



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0600201119

за извършен одит на ефективността на контрола по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в Министерството на енергетиката за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 264 от 19.08.2020 г.
на Сметната палата (Протокол № 32)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	3
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	4
РЕЗЮМЕ	8
ВЪВЕДЕНИЕ	11
ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД	12
1. Цели на одита	12
2. Обхват на одита	12
3. Одитни критерии	13
4. Одитна методология	13
КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ	14
I. Създадени условия за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ.	14
1. Наличие на стратегически документи с ясно определени цели относно осъществяването на контрол	14
2. Адекватна и своевременно актуализирана нормативна уредба	16
3. Утвърдени, актуализирани и пълни вътрешни правила/процедури относно осъществяването на контрол по изпълнението на концесионните договори	23
4. Разпределение на отговорностите за осъществяване на контрол по изпълнението на КД и ресурсна осигуреност	29
II. Осъществяване на контрол по изпълнението на концесионните договори	38
1. Осъществен текущ контрол върху изпълнението на задълженията по концесионните договори за добив на подземни богатства	38
2. Последващ контрол върху изпълнението на мерките при констатирани неизпълнения на задължения и условия, определени в КД	55
3. Своевременно предприети действия при получаване на жалби и сигнали по изпълнението на КД	61
4. Своевременно и пълно отразяване на информацията по изпълнението на концесионните договори в Националния концесионен регистър. Видове електронни формуляри, срокове за представяне и отговорни лица	63
5. Концесионни досиета	66
ПРЕПОРЪКИ	70
ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА	72
ПРИЛОЖЕНИЕ № 1	73
ПРИЛОЖЕНИЕ № 2	75
ПРИЛОЖЕНИЕ № 3	80
ПРИЛОЖЕНИЕ № 4	81
ПРИЛОЖЕНИЕ № 5	84
ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600201119 ...	86

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АУАН	Акт за установяване на административно нарушение
ВПОДДПРКК	Вътрешни правила за организацията на дейността в дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“
ГРП	Годишен работен проект
ДДС	Данък върху добавената стойност
ЕС	Европейски съюз
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗК	Закон за концесиите
ЗПБ	Закон за подземните богатства
КВ	Концесионно възнаграждение
КД	Концесионен договор
КК	Комисия за контрол
МЕ	Министерство на енергетиката
МС	Министерски съвет
МФ	Министерство на финансите
НГТДПМО	Наредба за геолого-техническата документация на проучвателните и миннодобивните обекти
НК	Наказателен кодекс
НКР	Национален концесионен регистър
НП	Наказателно постановление
НУМО	Наредба за управление на минните отпадъци
ПБ	Подземни богатства
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ППЗК	Правилник за прилагане на Закона за концесиите
ПРКК	„Природни ресурси, концесии и контрол“
ПУМО	План за управление на минните отпадъци
ТЗ	Търговски закон
УПМЕ	Устройствен правилник на Министерството на енергетиката
УПМСНА	Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Термин	Обяснение
Геоложко откритие	Наличие на находище на подземно богатство, установено в резултат на дейности по разрешение за търсене и проучване или за проучване, което се характеризира с оценка на ресурсите му. ¹
Годишен работен проект	Включва подробни данни и разчети за техническите и технологичните решения, обема на геологопроучвателните, миннодобивните и преработвателните дейности, дейностите по консервация, техническа ликвидация и рекултивация, размера на необходимите инвестиции, мерките за опазване на земните недра, околната среда, безопасността на населението и човешкото здраве. ²
Добив	Цялостният технологичен процес на извличане на твърди, течни и газообразни полезни изкопаеми от земните недра, включително и чрез преобразуване на естественото им състояние. ³
Запаси	Определени количества или обеми полезни изкопаеми в находището на подземни богатства, които технически е възможно, екологосъобразно и икономически изгодно да бъдат предмет на добив. ⁴
Концедент	Министерският съвет - за държавните концесии ⁵ Публичният орган, който извършва действията по възлагане на концесия и е страна по концесионния договор. ⁶
Концесионер	Лицето, на което чрез сключване на концесионния договор се предоставя концесията. ⁷ Икономическият оператор, на когото с концесионния договор се възлага концесията. ⁸ Всяко физическо или юридическо лице, което извършва дейности в Република България по силата на предоставена концесия в съответствие със ЗПБ и други приложими закони. ⁹
Концесионна площ	Земята, върху която е изграден или която е предназначена за изграждането на обекта на концесията, включително на неговите принадлежности и е част от обекта на концесията. ¹⁰
Концесионно възнаграждение	При концесия за ползване, когато обектът на концесията е държавна или общинска собственост, винаги се дължи концесионно възнаграждение. Размерът на задължението за плащане на концесионно възнаграждение се определя от концедента във всеки конкретен случай в зависимост от справедливото разпределение на икономическата и финансовата изгода от концесията между концедента и концесионера и

¹ § 1, т. 1 от ДР на ЗПБ

² § 1, т. 39 от ДР на ЗПБ

³ § 1, т. 4 от ДР на ЗПБ

⁴ § 1, т. 5 от ДР на ЗПБ

⁵ чл. 17 от ЗК (отм.)

⁶ чл. 17, ал. 1 от ЗК (в сила от 01.01.2018 г.)

⁷ чл. 18 от ЗК (отм.)

⁸ чл. 20, ал. 1 от ЗК (в сила от 01.01.2018 г.)

⁹ § 1, т. 31 от ДР на ЗПБ

¹⁰ чл. 14 от ЗК (отм.)

	постигането на социално приемлива цена на услугите, предоставяни с обекта на концесията. ¹¹
Концесия за ползване	Концесия, при която публичен орган предоставя възмездно на икономически оператор право да извършва определена стопанска дейност с обект, който е публична държавна или публична общинска собственост, без да възлага изпълнение на строителство или предоставяне и управление на услуги. Концесионерът заплаща на концедента концесионно възнаграждение и поема задължение за изпълнение на инвестиционна програма, с която осигурява поддържането на обекта в експлоатационна годност. ¹²
Метални полезни изкопаеми	Природни минерални суровини, съдържащи метали или метални съединения в количества и вид, пригоден за тяхното технологично извличане и промишлено използване. ¹³
Маркшайдерство	Наука, която се занимава с измервания под и над земята при изграждане на подземни минни изработки, подземно строителство на съоръжения или наземен добив на полезни изкопаеми. Посредством маркшайдерските работи се ръководят подземните разработки по посока и дълбочина като се използват методите на геодезията при измервания със специализирани геодезически маркшайдерски измерителни инструменти. ¹⁴
Находище на подземни богатства	Природно или техногенно струпване на минерални и органични вещества (полезни изкопаеми), което при определени технически, екологични и финансово-икономически условия може да бъде предмет на добив. ¹⁵
Национален концесионен регистър	Поддържа се от Министерския съвет. В него се вписват данни за всички концесии. Към Националния концесионен регистър се води публичен архив, в който се съхраняват досиетата по всички предоставени концесии. Националният концесионен регистър е публичен и до него се осигурява достъп чрез Интернет. ¹⁶
Неметални полезни изкопаеми	Природни минерални суровини, които в тяхното естествено състояние след добив или във вид на отделни минерали или химични съединения, извлечени от тях, могат да се използват в материалното производство. ¹⁷
Нефт и природен газ	Всички природни течни и газообразни въглеводороди в земните недра. ¹⁸
Опазване на земните недра	Спазване на определените с нормативните актове изисквания и ред за ползването на земните недра, както и на изискванията за разумното и рационалното използване на подземните богатства при проучването, добива и първичната им преработка. ¹⁹
Подземни богатства	Природни твърди, течни и газообразни минерални и органични образувания в земните недра и минните отпадъци от

¹¹ чл. 33, ал. 2 и ал. 4 от ЗК (в сила от 01.01.2018 г.)

¹² чл. 9, ал. 1 от ЗК (в сила от 01.01.2018 г.)

¹³ § 1, т. 10 от ДР на ЗПБ

¹⁴ <https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B0%D1%80%D0%BA%D1%88%D0%B0%D0%B9%D0%B4%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE>

¹⁵ § 1, т. 13 от ДР на ЗПБ

¹⁶ чл. 96 от ЗК (отм.)

¹⁷ § 1, т. 14 от ДР на ЗПБ

¹⁸ § 1, т. 15 от ДР на ЗПБ

¹⁹ § 1, т. 16 от ДР на ЗПБ

	<p>проучването, добива и първичната им преработка, които е възможно да бъдат използвани в материалното производство.²⁰</p> <p>Полезните изкопаеми и минните отпадъци от добива и първичната им преработка се групират като:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ метални полезни изкопаеми; ✓ неметални полезни изкопаеми - индустриални минерали; ✓ нефт и природен газ; ✓ твърди горива; ✓ строителни материали; ✓ скалнооблицовъчни материали; ✓ минни отпадъци.²¹
Рекултивация на земята, засегната от съоръжението за минни отпадъци	Комплекс от инженерни, мелиоративни, селскостопански, горскостопански и други дейности, изпълнението на които води до възстановяване на нарушените терени до задоволително състояние, по-специално по отношение на качеството на почвата, дивите растения и животни, естествените местообитания, пресноводните системи, ландшафта и за подходящите полезни ползвания. ²²
Строителни материали	Разнообразни естествени магмени, метаморфни и седиментни скали и скални разновидности, които се използват за строителни цели в естествен вид или след преработка. ²³
Съоръжение за минни отпадъци	<p>Всяко пространство – насипище, хвостохранилище или друго, предназначено за събиране или депониране на минни отпадъци в твърда или в течна фаза, в разтвор или суспензия.²⁴</p> <p>Съоръжението за минни отпадъци включва и всяка язовирна стена/бент или друга структура, служеща да съдържа, задържа, ограничава или поддържа по друг начин съоръжението.²⁵</p> <p>В зависимост от своите особености съоръженията за минни отпадъци са: насипища (табани); хвостохранилища и шламоохранилища и други.²⁶</p>
Твърди горива	Всички твърди органични енергийни и технологични образувания, като торф, въглища, битумолити и други. ²⁷
Търговско откритие	Находище на подземни богатства, открито и регистрирано в резултат на дейности по разрешение за търсене и проучване или за проучване, на място и в момент, когато неговата разработка, добивът и преработката на полезни изкопаеми от него са икономически изгодни, екологосъобразни и имат търговска стойност по актуални пазарни критерии. ²⁸

²⁰ § 1, т. 21 от ДР на ЗПБ

²¹ чл. 2, ал. 1 от ЗПБ

²² чл. 22и, ал. 2 от ЗПБ

²³ § 1, т. 29 от ДР на ЗПБ

²⁴ чл. 16, ал. 1 от НУМО

²⁵ чл. 16, ал. 2 от НУМО

²⁶ чл. 16, ал. 3 от НУМО

²⁷ § 1, т. 30 от ДР на ЗПБ

²⁸ § 1, т. 19 от ДР на ЗПБ

Цялостен работен проект	Включва общата концепция за осъществяване на дейностите за срока на концесията и съдържа данни за техния общ обем, техническите и технологичните решения, сроковете за изпълнение на предвижданите геологопроучвателни, миннодобивни и преработвателни дейности, дейностите по консервация, техническа ликвидация и рекултивация, размера на необходимите инвестиции, мерките за опазване на земните недра, околната среда, безопасността на населението и човешкото здраве. ²⁹
Управление на минните отпадъци	Дейностите по транспортиране, депониране и съхраняване на минни отпадъци, както и изграждането, експлоатацията и закриването на съоръженията за минни отпадъци и осъществяването на последващ мониторинг, поддръжка и технически надзор на закритото съоръжение. ³⁰

²⁹ § 1, т. 38 от ДР на ЗПБ

³⁰ § 1, т. 42 от ДР на ЗПБ

РЕЗЮМЕ

Обект на одита са дейностите, свързани с осъществяване на контрол по изпълнението на концесионните договори в Министерството на енергетиката (МЕ). От Министерския съвет (МС), в качеството му на концедент за държавни концесии, е определен министъра на енергетиката да организира контрола по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства (ПБ) в Министерството на енергетиката.

От определените със заповеди на министъра на енергетиката длъжностни лица, в изпълнение на утвърдени графици, е осъществен контрол върху изпълнението на 519 броя концесионни договори за добив на подземни богатства през 2017 г. и на 549 броя през 2018 г.

За целта на одита е формирана одитна извадка, включваща 33 броя концесионни договори (КД) за добив на ПБ върху които е упражнен контрол през одитирания период. От тях 9 са за строителни материали, 6 за скалнооблицовъчни материали, 4 за метални полезни изкопаеми, 3 за неметални полезни изкопаеми, 3 за добив на нефт и природен газ и 8 договора за твърди горива. Договорите са сключени от различни ведомства, при променящи се нормативни изисквания в периода от 1997 г. до 2017 г., като тяхната продължителност е между 10 и 35 години. Един от договорите от одитната извадка е сключен през одитирания период, а четири са с изтекъл срок. По три КД, в изпълнение на решения на МС, са сключени допълнителни споразумения.

Основният въпрос, който е изследван при одита е: Ефективен ли е контролът по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ? За да се отговори на основния одитен въпрос, са определени следните специфични въпроси:

1. Създадени ли са условия за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ?

2. Извършва ли се ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ?

Въз основа на оценките и съставените констатации са направени следните основни изводи и заключения:

Стратегическите и оперативните цели на МЕ, отнасящи се до контрола върху концесиите за добив на ПБ, регламентирани в Националната стратегия за развитие на минната индустрия, в бюджетните програми на министерството и в оперативните годишни планове на дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“ (ПРКК), са ясно формулирани и са обвързани със съответни мерки за постигане и отчитане на изпълнението им, с което се създават условия за осъществяване на ефективен контрол върху изпълнението на концесионните договори. През одитирания период не са изготвени двугодишни доклади за изпълнението на стратегията, както и на плана за действие, което е предпоставка за недостатъчна информираност по отношение степента на постигане на поставените цели и за ненавременно коригиране на евентуални негативни тенденции при изпълнението на стратегията.

До края на 2017 г. Законът за концесиите (ЗК, отм.) и правилникът за неговото прилагане уреждат общата рамка на условията и реда за предоставяне, изпълнение и прекратяване на договорите за концесия. С приемането на новия ЗК, от обхвата му са изключени концесиите за добив на ПБ, което води до празнота в нормативната уредба по отношение на осъществявания от министъра на енергетиката контрол по изпълнение на КД за добив на подземни богатства, както и във връзка с изменението и прекратяването на действащи договори. Съгласно ЗК, в сила от 01.01.2018 г., концесиите за подземни богатства се предоставят и изпълняват при условията и по реда на Закона за подземните богатства (ЗПБ), като министърът на енергетиката осъществява цялостен контрол по изпълнението на концесионните договори. От МЕ е изготвен проект на Закон за

изменение и допълнение (ЗИД) на ЗПБ, който в началото на 2020 г. е внесен в МС за одобряване. В изпълнение на изискванията на ЗПБ са приети множество наредби, част от които не са актуализирани през одитирания период, въпреки че в ЗПБ са извършени промени, свързани с материята, която наредбите регламентират.

Извършването на контрол по изпълнението на концесионните договори е регламентирано с различни вътрешни правила, утвърдени от министъра на енергетиката, които не обхващат всички аспекти на контрола. Правилата не са пълни по отношение на конкретните контролни действия, които следва да бъдат извършвани при различните видове проверки, съобразно спецификата на конкретния концесионен обект и задълженията на концесионера, както и по отношение на реда за отчитане на изпълнението на КД, което е предпоставка за формално изпълнение на контролните действия и за неефективен контрол върху изпълнението на КД.

След отпадането на нормативното основание за съществуването на комисиите за контрол, през 2018 г. от министъра на енергетиката не е актуализиран вътрешния ред за докладване на резултатите от извършения контрол и за предприемане на действия при констатирано/и неизпълнение/я на задълженията по концесионните договори.

С действащата през одитирания период правна рамка не са създадени предпоставки за осъществяване на ефективен контрол върху изпълнението на концесионните договори.

Дейността на МЕ по извършване на контрол по изпълнението на концесионните договори е организирана в отделни структурни звена на подчинение на министъра на енергетиката, които го подпомагат при осъществяване на правомощията му, определени с устройствения правилник на МЕ.

В министерството няма разработена методика/ инструкция за извършване на анализ на необходимостта от човешки ресурси и тяхната натовареност, която да подпомага ръководството при определянето на оптималния брой служители и тяхната натовареност за извършване на ефективен контрол върху КД.

Създадената за 2017 г. организация чрез разпределение на отговорностите за извършване на контрол от длъжностни лица и комисии за контрол създава условия за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори.

След законодателните промени, в сила от м. януари 2018 г., от министъра на енергетиката не е определен нов ред в областта на контрола по изпълнението на КД, не е създадена надеждна организация и липсва разпределение на отговорностите за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства.

Текущият контрол по изпълнението на концесионните договори чрез проверка на място и по документи е извършван при спазване на изискванията на нормативните и вътрешните актове с някои изключения. От дирекция ПРКК за одитирания период са изпълнени планираните в утвърдените графици проверки, както и възложените извънредни проверки. Резултатите от проверките са документирани в констативни протоколи, които не съдържат пълна информация за изпълнението на условията за осъществяване на концесиите, както и на задълженията на концесионерите по концесионните договори. Осъщественият контрол, независимо от мястото на неговото извършване, е предимно документален и се основава на данните, предоставени от концесионерите, към които невинаги се прилага доказателствен материал, гарантиращ тяхната достоверност. В обхвата на проверките са включени част от условията за осъществяване на концесиите, както и конкретни, но не всички задължения по концесионните договори, което не способства за осъществяване на ефективен контрол. Липсата на разписан ред и контролни действия във вътрешните правила води до пропуски при документиране на действията на длъжностните лица, осъществяващи контрола. Не е документирани контрол върху отчетените от концесионерите разходи във връзка с изпълнението на инвестиционните, екологичните и социалните програми, което се дължи на липса на утвърдени процедури и оказва негативно влияние върху ефективността на

осъществявания контрол. Пълното документиране на контролните процедури и действията на длъжностните лица, би осигурило по-добра възможност за проследимост на действията и процедурите, извършвани и прилагани от тях, във връзка с формирането на констатациите в протоколите, отразяващи резултатите от осъществения текущ контрол. Непълната информация в докладите на длъжностните лица и липсата на проследяване на изпълнението на всички условия и задължения по КД, води до недостатъчна информираност на заинтересованите лица и до недостатъчно ефективен контрол.

През одитирания период съществуват пропуски в процеса на проследяване на изпълнението на препоръките от проверките, като за част от тях такъв контрол не е извършван. Проверката на изпълнението на дадените предписания е важен фактор за подобряване на ефекта от контрола.

Комисиите за контрол през 2017 г. извършват дейността си в изпълнение на задълженията, регламентирани в Правилника за прилагане на Закона за концесиите (ППЗК, отм.) и Правилата за работа на комисиите за контрол, което способства за ефективността на контрола върху КД в министерството. При вземане на решения от комисиите не са определяни срокове за изпълнение, както и лицата, отговорни за осъществяване на контрол по изпълнението им. Взетите решения на заседания от КК във връзка с осъществения контрол не са докладвани текущо на министъра на енергетиката, което създава условия за ненавременни действия спрямо концесионерите.

Поради липсата на определени комисии за контрол и на регламентиран ред за докладване, през 2018 г. не са вземани решения по направените от длъжностните лица предложения в резултат на осъществения от тях контрол по изпълнението на КД. Неопределянето на орган/отговорни лица, който/които да поеме/ат функциите на КК през 2018 г., води до забавяне на действията и мерките спрямо концесионерите с установени неизпълнения на задълженията и се отразява негативно на осъществявания контрол.

След одитирания период, със заповеди на министъра на енергетиката са определени пет КК и са утвърдени правила за работата им. Годишните доклади за осъществения контрол по изпълнението на КД през 2018 г. са разгледани и приети от съответните комисии за контрол на заседания, проведени на 19.12.2019 г. и към момента на приключване на одита не са докладвани на министъра на енергетиката.

По време на извършване на одита са предприети действия за събиране на вземания, констатирани като дължими за одитирания период. Постоянният мониторинг на цялостната контролна дейност и предприемането на конкретни своевременно действия от ръководството ще доведе до повишаване на ефективността на контрола.

Административнонаказателната дейност е насочена към търсене на отговорност от лицата, осъществяващи добив на подземни богатства без надлежно представена концесия или спряна такава и които не изпълняват задълженията по опазване на земните недра чрез рационално използване на ПБ. За подобряване на дейността от МЕ са създадени условия и предприети мерки за реализация на ефективна дейност, чрез утвърдени вътрешни процедури и възложени правомощия за контрол с приетите вътрешни правила. Средната продължителност от издаване на наказателното постановление за извършено нарушение по ЗПБ, влизането му в сила след евентуално обжалване по съдебен ред, до принудителното му изпълнение и събиране на публичното вземане по съответния ред е над една година, което оказва негативно влияние върху събираемостта на публичните вземания. Сравнително ниската степен на събираемост на публичните вземания намалява ефекта от контролната дейност, тъй като част от наложените санкции не се реализират.

С несвоевременното представяне в Националния концесионен регистър (НКР) на информация за изпълнението на концесионните договори не са осигурени публичност и прозрачност на изпълнението на концесионните договори в МЕ.

Осъщественият от Министерството на енергетиката контрол върху изпълнението на концесионните договори не е достатъчно ефективен.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор през одитирания период носят Теменужка Петрова Петкова, министър на енергетиката за периода от ноември 2014 г. до 27.01.2017 г. и от 04.05.2017 г. до края на одитирания период, и Николай Ангелов Павлов, министър на енергетиката за периода от 27.01.2017 г. до 04.05.2017 г.³¹

Отговорността на Сметната палата се свежда до изразяване на обосновано заключение по ефективността на осъществявания от Министерството на енергетиката контрол върху изпълнението на концесионните договори за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.

Одитът е извършен в съответствие с Международно признатите одитни стандарти, издадени от Комитета за одитни стандарти на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ.

ВЪВЕДЕНИЕ

Одитът е извършен на основание чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата и в изпълнение на Заповед № ОД-06-02-011 от 30.09.2019 г., издадена от Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

Обект на одита е осъществяваният контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в Министерството на енергетиката.

Подземни богатства по смисъла на ЗПБ са полезните изкопаеми и минните отпадъци от добива и първичната им преработка, групирани като: метални полезни изкопаеми; неметални полезни изкопаеми - индустриални минерали; нефт и природен газ; твърди горива; строителни материали; скалнооблицовъчни материали и минни отпадъци.³²

Подземните богатства са изключителна държавна собственост.³³ Права за подземни богатства се предоставят чрез концесии за добив, предоставени от МС по предложение на министъра на енергетиката.³⁴ Концесия за добив се предоставя за конкретно находище на подземни богатства с установени запаси и/или ресурси или отделни негови части (участъци).³⁵

Концесията за добив има за предмет експлоатация на природни богатства чрез добив, който се извършва със средства, осигурени от концесионера и на негов риск.³⁶

До края на 2017 г. за изпълнението и прекратяването на концесиите за добив на подземни богатства се прилага ЗК (отм.), доколкото в ЗПБ не е уредено друго.³⁷ Съгласно ЗК (отм.), органът, който организира контрола по изпълнението на концесионния договор, определя длъжностни лица от съответната администрация и назначава комисии, на които възлага текущият контрол по изпълнението на сключените концесионни договори. В състава на комисиите за държавните концесии задължително се включват представители на съответната администрация, както и представители на специализираната администрация на МС, на Министерството на финансите (МФ) и на други ведомства, имащи отношение към предмета на контролираните концесии. На основание ЗК (отм.), функциите на лицата и комисиите, както и редът за осъществяване на контрола, се определят с ППЗК (отм.).³⁸

³¹ Одитно доказателство № 1.2.5.

³² чл. 2, ал. 1 от ЗПБ

³³ чл. 3, ал. 1 от ЗПБ

³⁴ чл. 5, т. 3 от ЗПБ

³⁵ чл. 33, ал. 1 от ЗПБ

³⁶ чл. 5, ал. 1 от ЗК (отм.)

³⁷ чл. 5, ал. 3 от ЗК (отм.)

³⁸ чл. 105 от ЗК (отм.)

Съгласно новия ЗК, в сила от 01.01.2018 г., концесиите за подземни богатства се предоставят и изпълняват при условията и по реда на ЗПБ,³⁹ а именно - министърът на енергетиката осъществява цялостен контрол по изпълнението на концесионните договори. Същият може да възлага осъществяването на контролните дейности на длъжностни лица от администрацията на министерството.⁴⁰

За предоставената концесия за добив концесионерът дължи концесионно плащане, размерът на което се определя в зависимост от вида, групата и ценността на подземните богатства, както и от специфичните условия за осъществяване на добива и първичната преработка. Принципите и методиката за определяне на концесионното плащане, както и границите на минималния и максималния му размер за различните видове и групи подземни богатства, се определят с акт на Министерския съвет. Размерът, условията и редът за концесионното плащане се определят в конкретния концесионен договор.

Паричните постъпления от концесионни плащания, неустойки, гаранции и обезщетения постъпват като приход по бюджета на Министерството на енергетиката.⁴¹

За одитирания период МЕ осъществява контрол посредством планирани проверки на място и документални проверки, както и извънредни проверки, върху концесионни договори за добив на подземни богатства, групирани⁴² като метални полезни изкопаеми, неметални полезни изкопаеми - индустриални минерали, нефт и природен газ, твърди горива, строителни материали, скалнооблицовъчни материали и минни отпадъци.

ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД

1. Цели на одита

В съответствие с определените в Международните стандарти на Върховните одитни институции общи цели на одита на изпълнението, настоящият одит има за цел:

1.1. Да предостави независима и обективна оценка относно ефективността на осъществявания контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.

1.2. Да подпомогне ръководството на одитирания обект за идентифициране на слабостите и даде препоръки за подобряване на одитираната дейност.

2. Обхват на одита

Одитираният период е от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г. Одитът е извършен в Министерството на енергетиката.

Основният въпрос на одита е: Ефективен ли е контролът по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.?

Специфичните одитни въпроси са:

2.1. Създадени ли са условия за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в Министерството на енергетиката?

2.2. Извършва ли се ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ?

Одитът обхваща съществени области от идентифицираните ключови въпроси, свързани със създадените условия, както и осъществения контрол по изпълнението на концесионните договори.

³⁹ чл. 25, ал. 1 от ЗК в сила от 01.01.2018 г.

⁴⁰ чл. 90, ал. 1 и ал. 6 от ЗПБ

⁴¹ чл. 62, ал. 1 от ЗПБ

⁴² чл. 2, ал. 1 от ЗПБ

Размерът и видът на одитните процедури са в съответствие с разполагаемия ресурс на одита.

3. Одитни критерии

Одитните критерии и показатели за оценка на ефективността на осъществявания от МЕ контрол върху изпълнението на концесионните договори са представени в приложение.⁴³

4. Одитна методология

4.1. Одитен подход

Въз основа на оценката на одитния риск при изпълнение на одита на осъществявания контрол по изпълнението на концесионните договори в МЕ е използван системно-ориентиран подход, с който е проверено правилното функциониране на създадените условия за изпълнение на одитираната дейност и резултатно-ориентиран подход, с който е оценено дали са постигнати ефективни резултати от извършвания контрол. Целта е да се дадат полезни препоръки за подобряване на дейността.

В резултат на извършения одит е оценена ефективността на извършените дейности. Ефективността на осъществявания контрол е оценена въз основа на определените критерии: наличие на стратегически документи с ясно определени цели, относно осъществяването на контрол; адекватна и своевременно актуализирана нормативна уредба; актуализирани и пълни вътрешни правила/процедури относно осъществяването на контрол по изпълнението на концесионните договори; ясно разпределение на отговорностите за осъществяване на контрол по изпълнението на концесионните договори и ресурсна осигуреност; осъществен текущ контрол върху изпълнението на задълженията по концесионните договори за добив на подземни богатства; своевременно и пълно отразяване на информацията по изпълнението на концесионните договори в НКР; извършен последващ контрол върху изпълнението на мерките при констатирани неизпълнения на задължения и условия определени в КД; своевременно предприети действия при получаване на жалби и сигнали по изпълнението на КД.

За постигане целите на одита са използвани достатъчни, уместни и надеждни доказателства. С цел събиране на одитни доказателства, подкрепящи направените констатации и оценки, са анализирани първични документи, справки, отчети, доклади, протоколи и др. Проведени са срещи с длъжностни лица.

4.2. Методи за събиране и анализ на информация

За постигане на целите на одита са използвани следните основни методи за събиране на информацията: проучване на стратегически, нормативни и вътрешни актове; документални проверки; въпросници за проучване на мнението на звената, осъществяващи контрол; извадка; анализ и обобщаване на получените данни, анкета и др.

⁴³ Приложение № 1

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

I. Създадени условия за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ.

1. Наличие на стратегически документи с ясно определени цели относно осъществяването на контрол

Министерският съвет определя държавната политика по управление на подземните богатства с цел устойчиво развитие на страната, национална сигурност и привличане на инвеститори, като приема Национална стратегия за развитие на минната индустрия, разработена от министъра на енергетиката и съгласувана с други заинтересовани министерства, ведомства и организации.⁴⁴

1.1. Националната стратегия за развитие на минната индустрия⁴⁵ е водещият стратегически документ в областта на добива на подземни богатства. Един от основните принципи на Стратегията е създаване на система за ефективен контрол по спазване на нормативните актове, регулиращи обществените отношения в областта на търсенето, проучването и добива на подземни богатства.⁴⁶

Въз основа на извършен анализ са формулирани стратегическите цели, които следва да допринасят за постигане на визията на МЕ, между които и Цел 3 „Устойчиво развитие на регионите, в които е съсредоточена минната индустрия, по време на експлоатацията на находищата и след това. Повишаване на прозрачността и информираността на гражданите и на гражданското общество по отношение на процесите на управление на подземните богатства.“

Съгласно Стратегията, за постигане на стратегическите цели е необходимо „Осигуряване на условия за прозрачност и информираност на гражданите в процеса на предоставяне на права върху подземни богатства и при последващия контрол“⁴⁷, за изпълнението на което е предвидена дейност „Нормативно уреждане на възможността за привличане на независими висококвалифицирани експерти за консултиране при провеждането на тръжните и конкурсните процедури за предоставяне на права за подземни богатства, приемането на геоложки доклади, изготвени от титулярите на права, осъществяване на контрола по отношение на дейностите по търсене, проучване и добив на подземни богатства“.

С цел постигане на стратегическите цели, заложи в Националната стратегия за развитие на минната индустрия, към нея е разработен План за действие за първите пет години от действието на Стратегията.⁴⁸ Той е основен организационно-управленски инструмент за реализация на Стратегията и предвижда мерки за подобряване на регулаторната рамка, засягаща публичните богатства чрез осигуряване на условия за прозрачност и информираност на гражданите в процеса на осъществяване на контрол по отношение на действащите договори, както и с превенцията на незаконния добив.

Разработен е и Механизъм за управление, контрол и отчитане на изпълнението и оценка на изпълнението⁴⁹, съгласно който Народното събрание приема ЗИД на ЗПБ, определящ принципите за устойчиво развитие на минната индустрия, както и основните механизми за постигането му в изпълнение на приетата от Министерския съвет Стратегия. За постигане на целите на Националната стратегия за развитие на минната индустрия, МС контролира изпълнението на същата, като приема междинните доклади за изпълнението ѝ,

⁴⁴ чл. 7, ал. 1 и ал. 2, т. 1 от ЗПБ

⁴⁵ приета с РМС № 761 от 29.09.2015 г.

⁴⁶ Приложение № 1 към Стратегията, т. 13

⁴⁷ Оперативна цел 3.4.

⁴⁸ Раздел IX от Стратегията

⁴⁹ Раздел X от Стратегията

представени от министъра на енергетиката, заедно с план за действие за следващия двегодишен период.

Контролът на правата върху подземните богатства е съществена задача на МЕ. Министърът на енергетиката управлява процеса по изпълнение на Националната стратегия за развитие на минната индустрия, като: координира създаването и изпълнението на Стратегията и съответния двегодишен план за действие; разработва проекти на нормативни актове, свързани с изпълнение на стратегическите цели; взаимодейства с други държавни и местни органи при осъществяването на стратегическите цели; разработва и представя в МС двегодишни доклади за наблюдение, включващи анализ на изпълнението на заложените цели, приоритети и дейности и предложения за промени в действащите механизми и законодателна среда, с оглед коригиране на негативни тенденции при изпълнението на Стратегията.

През одитирания период не са изготвени междинни (двегодишни) доклади за изпълнението на Националната стратегия за развитие на минната индустрия и на Плана за действие.^{50,51}

1.2. В Бюджетна програма-2400.01.04 „Подобряване на процесите на концесиониране и управление на подземните богатства и геоложките изследвания“ за 2017 г. и 2018 г. е определена цел 2 „Осъществяване на контрол по изпълнението на действащите концесионни договори и договори за търсене и проучване“ със съответните показатели за изпълнение и целеви стойности, както и очаквани резултати. Изготвени са отчети за изпълнението на програмния бюджет на МЕ за 2017 г. и за 2018 г.⁵²

Дирекция ПРКК участва в разработването и провеждането на държавната политика и стратегия по управление на подземните богатства и развитие на минната индустрия с цел устойчивото развитие на страната, националната сигурност и привличането на инвеститори на територията на Република България, в континенталния шелф и в изключителната икономическа зона в Черно море.⁵³

1.3. Оперативните цели на дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“ (ПРКК) и задачите за тяхното постигане са определени в оперативни годишни планове за 2017 г. и за 2018 г., утвърдени от ресорния заместник-министър. Целите са свързани с „Повишаване ефективността на извършвания контрол по действащите концесионни договори ...“ и „Подобряване на нормативната уредба чрез изготвяне на закони и подзаконни нормативни актове, свързани с функциите на дирекцията“. За постигането на целите са определени задачи, изпълнители, срокове за изпълнение и очаквани резултати.⁵⁴

Изпълнението на оперативните цели на дирекция ПРКК е отчетено в годишните отчети на дирекцията за съответната година.⁵⁵

Стратегическите и оперативните цели на МЕ, отнасящи се до контрола върху концесиите за добив на подземни богатства са регламентирани в Националната стратегия за развитие на минната индустрия, в бюджетните програми на министерството и в оперативните годишни планове на дирекция ПРКК.

Определените цели са ясно формулирани и са обвързани със съответни мерки за постигане и отчитане на изпълнението им, с което се създават условия за осъществяване на ефективен контрол върху изпълнението на концесионните договори.

През одитирания период не са изготвени двегодишни доклади за изпълнението на Националната стратегия за развитие на минната индустрия, както и на Плана за действие, което е предпоставка за недостатъчна информираност по отношение

⁵⁰ Одитно доказателство № 2.1.

⁵¹ Препоръка № 1

⁵² Одитно доказателство № 2.1.

⁵³ чл. 24, т. 1 от Устройствения правилник на МЕ

⁵⁴ Одитно доказателство № 2.1.

⁵⁵ Одитно доказателство № 2.1.

степеня на постигане на поставените цели и за ненавременно коригиране на евентуални негативни тенденции при изпълнението на стратегията.

2. Адекватна и своевременно актуализирана нормативна уредба.

Подземните богатства са изключителна държавна собственост. Условието и редът, при които държавата предоставя концесии за добив на подземни богатства се уреждат със закон. Държавните имоти се стопанисват и управляват в интерес на гражданите и на обществото.⁵⁶

2.1. Закон за концесиите (отм.)

В изпълнение на конституционните разпоредби, през 2017 г. действа Закон за концесиите (ЗК, отм.), който урежда условията и реда за предоставяне, изпълнение и прекратяване на концесиите.⁵⁷

Концесията е право на експлоатация върху обект и/или на услуга от обществен интерес, предоставено от концедент на капиталово търговско дружество - концесионер, срещу задължението на концесионера да изгради и да управлява и поддържа обекта на концесията или да управлява услугата на свой риск. Концесията се предоставя въз основа на дългосрочен писмен договор с определен материален интерес, сключен между концедента и концесионера. Концесията се предоставя за срок до 35 години и започва да тече от датата на влизане в сила на концесионния договор.⁵⁸

Според собствеността върху обекта на концесия, концесиите са държавни (обектът е държавна собственост), общински (обектът е общинска собственост) и други. За държавните концесии концедент е МС, а за общинските концесии - общинският съвет.⁵⁹

С решението на МС за определяне на концесионер се определя и органът, който сключва КД и представлява концедента по него (с изключение на прекратяването му), организира контрола по изпълнението на концесионния договор и представлява държавата по дела, които се отнасят до изпълнението на концесионния договор.⁶⁰

Според предмета си концесиите биват за строителство, за услуга и за добив.⁶¹

Съгласно ЗК (отм.), при изпълнение на концесионния договор се осъществяват мониторинг и контрол на изпълнението на задълженията на страните. Органът, който организира контрола по изпълнението на концесионния договор, определя длъжностни лица от администрацията и назначава комисии, на които възлага текущия контрол по изпълнение на сключените концесионни договори. В състава на комисиите задължително се включват представители на съответната администрация, на специализираната администрация на МС, МФ и други ведомства, имащи отношение към предмета на контролираните концесии. Функциите на лицата и комисиите както и редът за осъществяване на контрола, се определят с ППЗК (отм.).⁶²

Министерският съвет поддържа НКР⁶³ и архив към него. Националният концесионен регистър е публичен и до него се осигурява достъп чрез Интернет.⁶⁴

Законът е отменен, в сила от 01.01.2018 г.

2.2. Правилник за прилагане на Закона за концесиите (отм.)

С ППЗК (отм.) се уреждат условията и редът за прилагане на ЗК (отм.) относно предоставянето, изпълнението, прекратяването, финансирането на концесиите и воденето на НКР.⁶⁵

⁵⁶ чл. 18, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от Конституцията на Република България

⁵⁷ чл. 1 от ЗК, в сила от 2006 г.

⁵⁸ чл. 10 от ЗК (отм.) и чл. 4 от ППЗК (отм.)

⁵⁹ чл. 15а, ал. 1 и чл. 17, ал. 1 от ЗК (отм.)

⁶⁰ чл. 59, ал. 3 от ЗК (отм.)

⁶¹ чл. 2, ал. 3 от ЗК (отм.)

⁶² чл. 67в, ал. 1 и чл. 105 от ЗК (отм.)

⁶³ Национална информационна система, съдържаща електронна база данни

⁶⁴ чл. 96 от ЗК (отм.)

Текущият контрол по изпълнението на концесионните договори включва периодичен контрол на изпълнението на условията на концесията и на задълженията на концесионера по концесионния договор. Текущият контрол се осъществява от длъжностни лица от съответната администрация и комисия за контрол по изпълнение на концесионните договори.⁶⁶

В зависимост от броя на контролираните концесионни договори, от вида на обектите на концесия и от териториалното им местоположение органът, който организира контрола по изпълнението им, назначава една или повече комисии за контрол. Правомощията на комисията са регламентирани с ППЗК (отм.).⁶⁷

Длъжностните лица осъществяват текущия контрол чрез проверка и анализ на документите за отчитане на резултатите от изпълнението на задълженията на концесионера по концесионния договор, чрез планирани проверки на място по график и чрез извънредни проверки на място. Проверките по изпълнението на концесионните договори завършват с констатации, въз основа на които длъжностните лица изготвят доклад до комисията за контрол с резултатите от извършената проверка. Длъжностните лица попълват електронни формуляри за дължими и извършени концесионни плащания и за дължими и извършени плащания на компенсации, които се изпращат в НКР в 30-дневен срок от падежа. Електронните формуляри се поддържат на интернет страницата на НКР.⁶⁸

С приемането на нов ЗК, в сила от 01.01.2018 г., е отменен и ППЗК, приет с ПМС № 161 от 29.06.2006 г.

2.3. Закон за концесиите (в сила от 01.01.2018 г.)

С влизането в сила през 2014 г. на Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за възлагане на договори за концесия (Директива за концесиите),⁶⁹ част от законодателния пакет на Европейския съюз (ЕС) за реформиране на Общностното право в областта на обществените поръчки и концесиите, възниква необходимостта от приемане на нов Закон за концесиите. В брой 96 на ДВ от 01.12.2017 г. е обнародван нов Закон за концесиите, в сила от 01.01.2018 г.

Съгласно ЗК, концесиите за подземни богатства се предоставят и изпълняват при условията и по реда на ЗПБ.⁷⁰

Министерският съвет чрез специализирана дирекция поддържа НКР, в който се вписват данни за концесиите. Националният концесионен регистър е публичен и до него се осигурява достъп чрез интернет.⁷¹

Определено от концедента длъжностно лице ежегодно, в срок до 30 септември, представя в НКР информация за изпълнението на концесионния договор за предходната година по образец, който се поддържа на интернет страницата на НКР. Въз основа на информацията за всички концесионни договори, по които е страна, концедентът изготвя и внася за одобрение в МС, съответно в общинския съвет, годишен отчет относно изпълнението на включените в съответния план за действие проекти и концесионни договори.⁷²

2.4. Закон за подземните богатства

Законът за подземните богатства е в съответствие с разпоредбите на Директива 94/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно условията за предоставяне и ползване на разрешения за търсене, проучване и производство на въглеводороди.

⁶⁵ чл. 1 от ППЗК (отм.)

⁶⁶ чл. 105 от ППЗК (отм.)

⁶⁷ чл. 107, ал. 1 и чл. 109 от ППЗК (отм.)

⁶⁸ чл. 106 от ППЗК (отм.)

⁶⁹ на 18 април 2014 г.

⁷⁰ чл. 25, ал. 1 от ЗК

⁷¹ чл. 191, ал. 1 и ал. 6 от ЗК

⁷² чл. 132, ал. 1 и ал. 2 от ЗК

Подземни богатства по смисъла на ЗПБ са полезните изкопаеми и минните отпадъци от добива и първичната им преработка, групирани като: метални полезни изкопаеми; неметални полезни изкопаеми - индустриални минерали; нефт и природен газ; твърди горива; строителни материали; скалнооблицовъчни материали и минни отпадъци.⁷³

Добивът на подземни богатства се извършва чрез концесия за добив, предоставена от МС по предложение на министъра на енергетиката. Концесията за добив се отнася за конкретно находище на подземни богатства с установени запаси и/или ресурси или отделни негови части (участъци).⁷⁴

Концесията за добив предоставя право на концесионера: да придобие право на собственост върху видовете добити подземни богатства, за които е предоставена концесията, в съответствие с условията на сключения договор и право на ползване върху минните отпадъци от добива и първичната преработка в съответствие с условията на сключения договор, да извършва всички необходими дейности, свързани с добива, включително допроучване в границите на находището, складиране, преработка, транспорт и продажба на видовете подземни богатства, за които е предоставена концесията и други.⁷⁵

Концесията за добив се предоставя за срок до 35 години. Срокът на концесията може да бъде продължаван до 15 години при условията на сключения договор.⁷⁶

Правата, придобити въз основа на концесия за добив, се прекратяват с прекратяването на съответния договор.⁷⁷

Всеки спор между страните по договор, който не може да се реши по взаимно съгласие, се решава по съдебен ред или чрез арбитраж, ако е предвидено в съответния договор. Страните по договора могат да се споразумеят да отнесат някои несъгласия или спорове за решаване от експерти по процедура, уговорена в сключения договор.⁷⁸

Всеки концесионер е длъжен да извършва дейностите по предоставената концесия за добив и съответния договор съгласно изискванията на този закон и действащото законодателство по опазване на околната среда, земеделските земи, горите и на културните ценности.⁷⁹

Министърът на енергетиката контролира изпълнението на задълженията на концесионерите по сключените по ЗПБ договори и предоставя права за управление на минни отпадъци по реда на част първа, глава осма от ЗПБ.⁸⁰

Министърът на енергетиката осъществява цялостен контрол: по опазване на земните недра чрез рационално използване на подземните богатства; върху съдържанието и изпълнението на цялостните и годишните работни проекти за търсене, проучване, добив и първична преработка на подземните богатства, на разрешителните и плановете за управление на минните отпадъци и на проектите за консервация, ликвидация и рекултивация; по изпълнението на концесионните договори; по извършването на търсене, проучване или добив на подземни богатства: без издадено разрешение или предоставена концесия; с разрешение или с концесия, чието действие е спряно когато концесионерът извършва дейности в противоречие с действащото законодателство или нарушават клаузите на сключения договор.⁸¹

Министърът на енергетиката в съответствие със своята компетентност има право: да дава писмени предписания за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения,

⁷³ чл. 2, ал. 1 от ЗПБ

⁷⁴ чл. 4, ал. 2, чл. 5, т. 3 и чл. 33, ал. 1 от ЗПБ

⁷⁵ чл. 34 от ЗПБ

⁷⁶ чл. 36, ал. 1 и ал. 2 от ЗПБ

⁷⁷ чл. 67, ал. 1 от ЗПБ

⁷⁸ чл. 72, ал. 1 и чл. 73 от ЗПБ

⁷⁹ чл. 78 от ЗПБ

⁸⁰ чл. 7, ал. 2 т. 12 и т. 13 от ЗПБ

⁸¹ чл. 90, ал. 1 от ЗПБ

свързани с опазването на земните недра чрез рационалното използване на подземните богатства и изпълнението на работните проекти, както и с опазването на културните ценности; да спре временно, след писмено предупреждение, дейностите по търсене, проучване, добив, преработка и ползване на подземни богатства и по управление на минни отпадъци, когато не се изпълняват предписанията; да налага глоби и/или имуществени санкции за констатирани нарушения по опазването на земните недра чрез рационалното използване на подземните богатства и опазването на културните ценности.⁸²

Нарушенията по ЗПБ се установяват с актове на длъжностни лица на МЕ. Наказателните постановления се издават от министъра на енергетиката или от оправомощени от него длъжностни лица.⁸³

2.4.1. Съгласно ЗПБ, концесионерите са длъжни да: водят пълна и подробна документация за геоложките изследвания и другите дейности по предоставените разрешения или концесии и да я представят за проверка в съответствие с условията на сключените договори; отчитат резултатите от геоложките проучвания и другите дейности по предоставените разрешения или концесии чрез междинни отчети и окончателен доклад; предоставят на министъра на енергетиката придобития веществен материал след приключване на геоложките изследвания, свързани с него; събират, идентифицират, съхраняват и документират минералното разнообразие в предоставените им площи и обекти; водят и съхраняват документация за дейностите по управление на минните отпадъци и съоръжението за минни отпадъци до закриването му и да я представят за проверка на компетентния орган, когато действат като оператори на съоръжения за минни отпадъци. Резултатите от геоложките изследвания, търсещо-проучвателните и концесионните дейности, тяхното интерпретиране и оценката на постигнатите цели се отразяват в геоложки доклади.⁸⁴

Концесионерът е длъжен да извършва всички дейности по предоставената концесия съгласно закона и сключения договор и да предоставя информацията за състоянието и изменението на запасите и ресурсите в предоставените площи и находища, както и необходимата информация и документация по чл. 13 от ЗПБ на министъра на енергетиката.⁸⁵

На основание чл. 13, ал. 3 във връзка с § 4 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗПБ е приета **Наредба за геолого-техническата документация на проучвателните и миннодобивните обекти**⁸⁶ (НГТДПМО), която регламентира основните изисквания към геолого-техническата документация при геоложките изследвания, търсенето, проучването и добива на подземни богатства.⁸⁷

Геолого-техническата документация се изготвя от титулярите на разрешения за търсене и/или проучване или от концесионерите. Същата се предоставя на компетентните органи, сключили договори по ЗПБ или по ЗК.⁸⁸

Геолого-техническата документация бива: първична; междинна и окончателна.⁸⁹ Към окончателната геолого-техническа документация, оформена като геоложки доклад, се прилага информационна карта.⁹⁰

Наредбата не е изменяна и допълвана от нейното приемане през 1999 г., въпреки че в ЗПБ са извършени изменения,⁹¹ съгласно които концесионерите имат задължение да

⁸² чл. 91 от ЗПБ

⁸³ чл. 95, ал. 1 и ал. 3 от ЗПБ

⁸⁴ чл. 13, ал. 1 от ЗПБ

⁸⁵ чл. 35, ал. 1 от ЗПБ

⁸⁶ приета с ПМС № 223 от 01.12.1999 г., Обн. ДВ, бр. 108 от 10.12.1999 г.

⁸⁷ чл. 1 от НГТДПМО

⁸⁸ чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от НГТДПМО

⁸⁹ Глава втора от НГТДПМО

⁹⁰ чл. 13 от НГТДПМО

⁹¹ ДВ, бр. 70 от 2008 г., ДВ, бр. 100 от 2010 г. и ДВ, бр. 14 от 2015 г.

предоставят на министъра на енергетиката придобития веществен материал след приключване на геоложките изследвания и да водят и съхраняват документация за дейностите по управление на минните отпадъци⁹², както и по отношение на собственика на информацията по чл. 13 от ЗПБ в лицето на министъра на енергетиката⁹³.

2.4.2. Министерството на енергетиката организира създаването и поддържа специализирана карта и регистър на концесиите за добив, предоставени при условията и по реда на ЗПБ. За всяка предоставена концесия се открива и поддържа партия в НКР при условията и по реда на ЗК.⁹⁴

Концесионерите и търговските дружества, на чийто капитал едноличен собственик е държавата, извършващи дейности по добив на подземни богатства, са длъжни ежегодно или при поискване, но не повече от два пъти годишно да предоставят на министъра на енергетиката информация за състоянието и изменението на запасите и ресурсите в предоставените площи и находища, както и необходимата информация и документация за проверка на тяхната достоверност.⁹⁵

2.4.3. С наредба на МС се определят:⁹⁶ специфичните изисквания за управление на минните отпадъци, строителството, експлоатацията и закриването на съоръженията за минни отпадъци, техният технически надзор и мониторинг; условията и редът за характеристика и класификация на минните отпадъци и за категоризиране на съоръженията за минни отпадъци; изискванията за разработване и редът за преразглеждане на плана за управление на минните отпадъци; редът за извършване на инспекции на съоръженията за минни отпадъци; условията и редът за закриване на съоръженията за минни отпадъци и други.⁹⁷

На основание чл. 22к от ЗПБ е издадена **Наредба за управление на минните отпадъци** (НУМО)⁹⁸, която въвежда изискванията на Директива 2006/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. относно управлението на отпадъците от миннодобивните индустрии и за изменение на Директива 2004/35/ЕО.⁹⁹

С наредбата се определят специфичните изисквания и редът за управление на минните отпадъци, мониторингът, контролът и инспектирането на съоръженията за минни отпадъци с оглед на предотвратяване, намаляване или ограничаване на вредното им въздействие върху компонентите на околната среда, безопасността и човешкото здраве, както и предотвратяване на аварии.¹⁰⁰

2.4.4. Предоставянето на права за търсене и проучване или за добив на подземни богатства се извършва срещу заплащане. Концесионерът дължи концесионно плащане, размерът на което се определя в зависимост от вида, групата и ценността на подземните богатства, както и от специфичните условия за осъществяване на добива и първичната преработка. Принципите и методиката за определяне на концесионното плащане, както и границите на минималния и максималния му размер за различните видове и групи подземни богатства се определят с акт на МС.¹⁰¹

На основание чл. 61, ал. 2 от ЗПБ е издадена **Наредба за принципите и методиката за определяне на концесионното възнаграждение за добив на подземни богатства по реда на Закона за подземните богатства**.¹⁰² Наредбата урежда принципите,

⁹² чл. 13, ал. 1, т. 3 и т. 5 от ЗПБ (Изм. - ДВ, бр. 100 от 2010 г. и бр. 14 от 2015 г.)

⁹³ чл. 14 от ЗПБ (Изм. - ДВ, бр. 70 от 2008 г. и бр. 14 от 2015 г.)

⁹⁴ чл. 18, ал. 1 и ал. 2 от ЗПБ (ред. в сила от 01.01.2018 г.)

⁹⁵ чл. 22 от ЗПБ

⁹⁶ чл. 22к от ЗПБ

⁹⁷ Приложение № 2

⁹⁸ приета с ПМС № 1 от 07.01.2016 г., Обн., ДВ, бр. 5 от 19.01.2016 г., в сила от 19.01.2016 г.

⁹⁹ § 2 от ДР на Наредбата за принципите и методиката за определяне на концесионното възнаграждение

¹⁰⁰ чл. 1 от НУМО

¹⁰¹ чл. 58 и чл. 61, ал. 1 и ал. 2 от ЗПБ

¹⁰² приета с ПМС № 127 от 21.06.1999 г., обн., ДВ, бр. 59 от 29.06.1999 г., изм. и доп., бр. 46 от 12.06.2007 г.

по които се определя концесионното възнаграждение за добив на подземни богатства, и начините за определяне на конкретния му размер.^{103,104}

Последното изменение на Наредбата е с ДВ, бр. 46 от 12.06.2007 г., въпреки че в ЗПБ са направени изменения, свързани с концесионните възнаграждения с ДВ, бр. 70 от 2008 г., бр. 100 от 2010 г., бр. 45 от 2012 г. и бр. 96 от 2017 г.

Размерът, условията и редът за концесионното плащане се определят в концесионния договор. Част от концесионното плащане в размер на 50 на сто се превежда по бюджетите на общините по местонахождение на площите на находището или отделни негови участъци и площите, необходими за осъществяване на дейностите по концесията, извън добива.¹⁰⁵

Когато концесионната площ е разположена на територията на повече от една община, разпределението на отчисленията от концесионното възнаграждение за общините се прави съобразно пропорционалното разпределение на концесионната площ върху територията на съответната община.¹⁰⁶

Концесионното плащане се дължи независимо от крайния финансов резултат от дейността на концесионера.¹⁰⁷ Паричните постъпления от концесионни плащания, неустойки, гаранции и обезщетения постъпват като приход по бюджета на МЕ.¹⁰⁸

2.4.5. Дейностите по техническа ликвидация, консервация и рекултивация на геологопроучвателните и миннодобивните обекти се извършват за сметка на концесионерите. Концесионерът предоставя финансово обезпечение за изпълнение на дейностите чрез: представяне на безусловна неотменяема банкова гаранция, издадена в полза на министъра на енергетиката; откриване на доверителна сметка в банка, посочена от титуляря на разрешение или от концесионера и приемлива за министъра на енергетиката; предоставяне на застрахователна полица, в която министърът на енергетиката е посочен като трето лице – бенефициент или друго законово обезпечение, съгласувано с министъра на енергетиката; едновременното прилагане на няколко от изброените способности. Начинът на финансовото обезпечение и предвиденият размер на средствата се договарят между страните и са съществен елемент от съответния договор.¹⁰⁹

Финансовото обезпечение се предоставя за всяка година от срока на съответния договор. Конкретният размер на обезпечението се определя въз основа на предвидените в цялостния работен проект за търсене и проучване или за проучване, или за добив дейности (по техническа ликвидация, консервация и рекултивация на геологопроучвателните и миннодобивните обекти), съобразно утвърдения график за тяхното изпълнение. Промяна в размера и/или частично освобождаване на финансовото обезпечение се извършва след приемане на извършените дейности при условия и по ред, определени в договора.¹¹⁰

2.4.6. Търсенето, проучването, добивът и първичната преработка на подземни богатства, техническата ликвидация и/или консервация на геологопроучвателни и миннодобивни обекти се осъществяват въз основа на цялостни и/или годишни работни проекти, утвърдени от титулярите на разрешения за търсене и проучване и за проучване и от концесионерите след съгласуване от министъра на енергетиката.¹¹¹

Работните проекти за добив и първична преработка на подземни богатства трябва да съдържат данни за обема, техническите и технологичните решения и сроковете за изпълнение на геологопроучвателните и миннодобивните дейности, за размера на

¹⁰³ чл. 1 от Наредбата за принципите и методиката за определяне на концесионното възнаграждение

¹⁰⁴ Приложение № 2

¹⁰⁵ чл. 61, ал. 3 от ЗПБ (изм., бр. 96 от 2017 г., в сила от 1.01.2018 г.)

¹⁰⁶ чл. 61, ал. 4 от ЗПБ

¹⁰⁷ чл. 61, ал. 5 от ЗПБ

¹⁰⁸ чл. 62, ал. 1 от ЗПБ (в сила от 01.01.2018 г.)

¹⁰⁹ чл. 63а, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от ЗПБ

¹¹⁰ чл. 63б, ал. 1 и ал. 2 от ЗПБ

¹¹¹ чл. 82, ал. 1 от ЗПБ

необходимите инвестиции, мерките за опазване на земните недра, околната среда, културните ценности, безопасността и здравето на работещите.¹¹²

Концесионерите отчитат изпълнението на цялостните и годишните работни проекти за търсене и проучване, добив и първична преработка на подземни богатства и за ликвидация или консервация на геолого-проучвателните или миннодобивните обекти и за рекултивация на засегнатите земи ежегодно с писмен доклад до министъра на енергетиката.¹¹³

Концесионерите са длъжни да изготвят цялостни и годишни работни проекти за ликвидация или консервация на миннодобивните обекти и за рекултивация на засегнатите земи. Проектите трябва да съдържат данни за обема, техническото изпълнение и сроковете за ликвидация или консервация и рекултивация, за размера на необходимите инвестиции, мерките за опазване на земните недра, околната среда, здравето и безопасността на населението и културните ценности.¹¹⁴

На основание чл. 85 от ЗПБ е приета **Наредба за изискванията към обхвата и съдържанието на работните проекти за търсене и проучване или за проучване, добив и първична преработка на подземни богатства, за ликвидация и/или консервация на геологопроучвателните и на миннодобивните обекти и за рекултивация на засегнатите земи и за условията и реда за тяхното съгласуване.**^{115,116}

Последно допълнение в Наредбата е извършено с ДВ, бр. 103 от 27.12.2016 г., в сила от 27.12.2016 г.

2.5. Инициирани промени в нормативната уредба в областта на подземните богатства

2.5.1. Инкриминиране на незаконния добив¹¹⁷

Предвид факта, че подземните богатства са изключителна държавна собственост и правата за техния добив се предоставят от държавата по строго регламентиран ред и при спазване на определени условия, противозаконното отнемане на държавна собственост представлява вид кражба и следва да се квалифицира като престъпление. В тази връзка през 2015 г. в МЕ е сформирана междуведомствена работна група, от която е изготвен проект на нов член в Наказателния кодекс (НК). Проектът е съгласуван от Министерство на правосъдието и от МЕ, след което МС на заседание от 19.07.2017 г. приема решение за одобряване на проект на ЗИД на НК с направеното от МЕ предложение.

През 2017 г. влиза в сила ЗИД на НК¹¹⁸, съгласно който извършването на незаконен добив се инкриминира.¹¹⁹

2.5.2. Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за подземните богатства

Необходимостта от разработване на проекта е обусловена от новата нормативна уредба в областта на концесионирането и по-специално влизането в сила през м. януари 2018 г. на новия Закон за концесиите.¹²⁰ Концесиите за добив на ПБ са изключени от обхвата на ЗК, поради което влизането му в сила води до празнота в нормативната уредба по отношение осъществявания от министъра на енергетиката контрол по изпълнение на концесионните договори за добив на подземни богатства, както и по отношение изменението и прекратяването на действащи концесионни договори. С проекта на ЗИД на

¹¹² чл. 83, ал. 1 от ЗПБ

¹¹³ чл. 86 от ЗПБ

¹¹⁴ чл. 84, ал. 1 и ал. 2 от ЗПБ

¹¹⁵ Приета с ПМС № 248 от 25.10.2013 г., обн., ДВ, бр. 95 от 1.11.2013 г., в сила от 1.11.2013 г., изм., бр. 5 от 19.01.2016 г., в сила от 19.01.2016 г., доп., бр. 103 от 27.12.2016 г., в сила от 27.12.2016 г.

¹¹⁶ Приложение № 2

¹¹⁷ Одитно доказателство № 2.1.

¹¹⁸ ДВ, бр. 101 от 2017 г.

¹¹⁹ чл. 240а от Наказателния кодекс (ДВ, бр. 101 от 2017 г.)

¹²⁰ Обн. ДВ, бр. 96 от 2017 г., в сила от 03.01.2018 г., доп. бр. 103 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г., изм., бр. 7 от 2018 г., изм., бр. 15 от 2018 г., в сила от 16 февруари 2018 г.

ЗПБ се предвижда детайлно да бъдат уредени правомощията на министъра на енергетиката във връзка с осъществяването на контрол по изпълнение на концесионните договори. Предвидени са разпоредби, регламентиращи възможността за изменение на действащи КД за добив на подземни богатства, както и такива, уреждащи последиците от прекратяване на КД за добив на подземни богатства.¹²¹

Действията по съгласуване на проекта на финансова обосновка и на проекта на акт са извършени извън одитирания период. Законопроектът за изменение и допълнение на ЗПБ е одобрен с Решение № 225 на МС от 02.04.2020 г.

Законът за концесиите (отм.) урежда общата рамка на условията и реда за предоставяне, изпълнение и прекратяване на договорите за концесия, като с правилник¹²² се регламентира цялостното прилагане на закона.

В изпълнение на ангажиментите на България за въвеждане в националното законодателство на изискванията на Директивата за концесиите е приет нов ЗК (в сила от 01.01.2018 г.). Изключването на концесиите за добив на ПБ от обхвата на новия закон води до празнота в нормативната уредба по отношение на осъществявания от министъра на енергетиката контрол по изпълнение на концесионните договори за добив на подземни богатства, както и по отношение изменението и прекратяването на действащи договори.

С извършените през одитирания период неколкостепенни актуализации на ЗПБ не са взети предвид промените в ЗК, свързани с изключването от обхвата му на концесиите за добив на ПБ и не са детайлно уредени правомощията на министъра на енергетиката за осъществяване на контрол по изпълнението на концесионните договори. Изготвен е проект на ЗИД на ЗПБ, който в началото на 2020 г. е внесен за одобряване в МС.

Приети са множество наредби в изпълнение на изискванията на ЗПБ, част от които не са актуализирани през одитирания период, въпреки че в ЗПБ са извършени промени, свързани с материята, която наредбите регламентират.

3. Утвърдени, актуализирани и пълни вътрешни правила/процедури относно осъществяването на контрол по изпълнението на концесионните договори

3.1. Вътрешни правила за организацията на дейността в дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“

Вътрешните правила на дирекция ПРКК (ВПОДДПРКК), съгласно функциите ѝ по чл. 28 от УПМЕ,¹²³ са утвърдени със заповед на министъра на енергетиката. През одитирания период правилата са актуализирани на основание чл. 27 и чл. 24 от Устройствения правилник на МЕ (УПМЕ), като със заповед на министъра на енергетиката е отменена горната заповед и са утвърдени нови правила, в които е отразена промяната в наименованието на дирекцията (в съответствие с промяната в УПМЕ¹²⁴) и се разширяват функциите на отдел „Контрол“, свързани с:¹²⁵ планирането и аналитичното следене на приходите и разходите по концесионната дейност; поддържането на интернет страницата на МЕ на актуален списък на закритите съоръжения за минни отпадъци, които причиняват сериозни отрицателни въздействия върху околната среда и на всички събития, засягащи стабилността на съоръженията за минни отпадъци и оказали въздействие върху околната среда.¹²⁶ Във ВПОДДПРКК към изискването за създаване и поддържане на електронни досиета на всички сключени концесионни договори (сканирани договори) се добавя изискване да се прилагат всички допълнителни

¹²¹ Одитно доказателство № 2.1.

¹²² Приет с ПМС № 161 от 29.06.2016 г.

¹²³ приет с ПМС № 447 от 23.12.2014 г., Обн. ДВ, бр. 108 от 30.12.2014 г.

¹²⁴ Приет с ПМС № 360 от 12.12.2015 г.

¹²⁵ Одитно доказателство № 1.3.7.

¹²⁶ чл. 8 от ВПОДДПРКК

споразумения, меморандуми към тях, както и документи, определящи датата на влизането в сила на договора.¹²⁷

Съгласно ВПОДДПРКК, контролът по изпълнението на сключените договори за търсене и проучване и за проучване на подземни богатства се осъществява по реда и при условията на действащата нормативна уредба в областта на подземните богатства, сключените концесионни договори и на правилата.¹²⁸

Отпаднало е изискването, от съответния отговорник по договора да се изготвя, подписва и прилага в досието документ, удостоверяващ дали съответното парично задължение е начислено и внесено коректно, което се отразява негативно на ефективността на контрола и на неговата документална обоснованост.¹²⁹

Прецизиран е текстът относно определянето на екип от служители, които отговарят за контрола на всеки сключен договор за концесия,¹³⁰ съгласно който отговорниците следва да се определят на териториален и експертен принцип в съответствие с наличния административен капацитет на дирекция ПРКК, като по възможност се прилага и ротационен принцип. Регламентиран е ред за възлагане и отчитане на планираните и извънредните проверки на място.¹³¹ Съгласно ППЗК (отм.), въз основа на изготвените констативни протоколи, длъжностните лица изготвят доклади до комисиите за контрол за изпълнението на концесионните договори.¹³² След отмяната на ППЗК¹³³ тази разпоредба не е променена.

Съгласно ВПОДДПРКК¹³⁴, инспекторите от отдел „Контрол“, отговарящи за текущия контрол по изпълнение на концесионните договори, попълват и внасят за разглеждане от комисиите за контрол електронни формуляри за изпълнението на концесионните договори. Приетите от комисиите за контрол електронни формуляри за изпълнение на концесионните договори се изпращат за вписване в НКР. Съгласно ЗК, определеното от концедента длъжностно лице ежегодно, в срок до 30 септември, представя в НКР информация за изпълнението на концесионния договор за предходната година по образец, който се поддържа на интернет страницата на НКР.¹³⁵ Това изискване на ЗК не е отразено във ВПОДДПРКК.¹³⁶

Към чл. 50 от ВПОДДПРКК¹³⁷ е създадена нова алинея,¹³⁸ която регламентира изпълнението на взетите решения на съответната комисия за контрол да се осъществява от длъжностните лица, съгласно утвърдения списък с отговорници и да се отчита при изготвяне на следващ доклад до компетентната комисия за контрол.

Процедурата и редът за осъществяване на контрол на концесионните договори са регламентирани в раздел седми на правилата. Контролът по изпълнението на сключените договори се осъществява от инспекторите от отдел „Контрол“, а при необходимост и от други служители в дирекцията, определени от нейния директор. Текущият контрол по изпълнение на концесионните договори се осъществява чрез: проверки и анализ на документите за отчитане на изпълнението на концесионния договор, съхранявани в досието на съответната концесия в архива на дирекция ПРКК; планирани проверки на място въз основа на одобрени от министъра на енергетиката графици, приети от комисиите за контрол, назначени със заповеди на министъра на енергетиката; извънредни

¹²⁷ чл. 9, т. 5 от ВПОДДПРКК

¹²⁸ чл. 40, ал.2 от ВПОДДПРКК

¹²⁹ чл. 42, ал. 3 от ВП в сила от 04.05.2015 г.

¹³⁰ чл. 46, ал. 1 от ВП в сила от 04.05.2015 г.

¹³¹ чл. 46, ал. 1 и чл. 48, ал. 2 и ал. 3 от ВПОДДПРКК

¹³² чл. 48, ал. 5 и чл. 117, т. 3 от ППЗК (отм.)

¹³³ в сила от 01.01.2018 г.

¹³⁴ чл. 50, ал. 8 от ВПОДДПРКК

¹³⁵ чл. 132, ал. 1 от ЗК

¹³⁶ Препоръка № 3

¹³⁷ Утвърдени със Заповед № Е-РД-16-746 от 27.09.2017 г. на министъра на енергетиката

¹³⁸ чл. 50, ал. 9 от ВПОДДПРКК

проверки на място. Планираните проверки на място се извършват от екип от най-малко двама служители, определени с доклад на директор на дирекция ПРКК до главен секретар. Изпълнението на задачите се отчита с доклад за извършената работа, който е съставна част от заповедта за командировка. Извънредни проверки на място се извършват от екип от най-малко двама служители, определени с доклад на директора на дирекция ПРКК до главен секретар и командировани със Заповед за командировка, а при неотложност - от най-малко двама служители, командировани на основание утвърден доклад за извършване на извънредни проверки по сигнали за незаконен добив, възникнали инциденти и неотложни проблеми, различни аварийни ситуации, възникнали свлачища, наводнения, пожари и други бедствия, свързани с концесионните обекти. За резултатите от извършените проверки се съставят констативни протоколи, които се подписват от длъжностните лица, извършили съответната проверка, от представители на концесионерите, присъствали при извършване на съответната проверка, ако не откажат да подпишат протоколите, както и от други длъжностни лица, участвали в проверките (представители на РИОСВ, ДИТ, МВР, НАП и др.). Въз основа на изготвените констативни протоколи, длъжностните лица изготвят доклади до комисиите за контрол, както и проекти на електронни формуляри за изпълнението на концесионните договори.¹³⁹

Във ВПОДДПРКК липсват изисквания относно: минималното съдържание на констативните протоколи от извършени проверки по документи и проверки на място, както и доказателствения материал към тях; процедура за извършване на контрол по изпълнението на годишните работни проекти, както и информацията и документите, относими към посочените задължения, доказващи степента на тяхното изпълнение и удостоверяващи верността на посоченото в отчетите; разписани контролни процедури за осъществяването на контрол по изпълнението на инвестиционните програми, социалните и екологичните програми, както и информацията и документите, съотносими към посочените задължения, доказващи степента на тяхното изпълнение и удостоверяващи верността на посоченото в отчетите; конкретните контролни действия, които следва да извършват длъжностните лица при проверките по документи и при проверките на място, съобразно спецификата на конкретния концесионен обект и задълженията на концесионера; контролни действия на длъжностните лица върху начина на определяне на размера на дължимото концесионно възнаграждение и тяхното документиране; ред за докладване на резултатите от извършените извънредни проверки.¹⁴⁰

След отмяната на ЗК (отм.) и на ППЗК (отм.) Вътрешните правила за организацията на дейността в дирекция ПРКК не са актуализирани¹⁴¹ и текстовете относно задълженията на комисиите за контрол не са променени, което не предпоставя извършването на ефективен контрол.

3.2. На основание ЗА¹⁴² и УПМЕ¹⁴³ със Заповед¹⁴⁴ на министъра на енергетиката са утвърдени **Вътрешни правила за отчитане на концесионната дейност и документооборота между дирекция „Финанси, управление на собствеността, информационно и комуникационно обслужване“ (ФУСИКО) и дирекция ПРКК.**

С правилата се регламентира редът за съставянето и движението на счетоводните и свързаните с тях документи между дирекция ФУСИКО и дирекция ПРКК във връзка с постъпилите приходи и извършените разходи по осъществяваната от МЕ концесионна дейност. Основните цели на правилата са осигуряване на своевременно информация за текущото начисляване на вземанията от предоставените концесии, движението на

¹³⁹ чл. 48, ал. ал. 1-5 от ВП в сила от 27.09.2017 г.

¹⁴⁰ Одитно доказателство № 16

¹⁴¹ Одитно доказателство № 16

¹⁴² чл. 25, ал. 4 от ЗА

¹⁴³ чл. 5, ал. 5, чл. 19 т. 3, б. „е“, чл. 24, т. 23 и чл. 27, Приет с ПМС № 360 от 12.12.2015 г., Обн., ДВ, бр. 100 от 18.12.2015 г., в сила от 18.12.2015 г.

¹⁴⁴ № Е-РД-16-490 от 11.11.2016 г.

паричните потоци във връзка с извършваната концесионна дейност, както и прозрачност при осъществяване на контролните дейности от дирекция ПРКК.¹⁴⁵

3.3. Комисията за контрол приема правила за своята работа и провежда заседанията си по график, утвърден от органа на назначаването ѝ.¹⁴⁶

През 2017 г., в изпълнение на изискванията на ППЗК (отм.)¹⁴⁷ на първите им заседания, от определените със заповеди на министъра комисии за контрол¹⁴⁸ са приети правила за работа, които са утвърдени от министъра на енергетиката, като липсва дата на утвърждаването им.¹⁴⁹ Правилата са разработени¹⁵⁰ с оглед осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на задълженията на концесионерите по сключените концесионни договори.¹⁵¹

С правилата се уреждат редът и условията за осъществяване на контрол от комисииите относно техния състав и правомощия, условия и ред за провеждане на заседанията и други. Комисииите са определени със заповеди на министъра на енергетиката¹⁵² в зависимост от вида на добиваните подземни богатства и териториалното им разположение, като в състава им са включени представители от специализираната и общата администрация на МЕ, както и представители на специализираната администрация на МС и МФ. В работата на комисииите участват технически секретари, финансови, правни и технически консултанти, като може да бъдат привлечени и външни консултанти.¹⁵³

Правомощията на съответната комисия, съгласно ППЗК (отм.) и утвърдените правила на КК, са следните: разглежда и приема внесените от членовете ѝ и длъжностните лица доклади, материали от проверките и други приложени документи, както и попълнени електронни формуляри за изпълнението на КД; дава указания на длъжностните лица за предприемане на действия във връзка с изпълнението, изменението и прекратяването на КД и спазването на действащото законодателство; приема решения за предприемане на парични вземания по съдебен ред, за предприемане на действия за спиране действието на концесията когато концесионерът извършва дейности, които са в противоречие с действащото законодателство или нарушават клаузите на сключения договор или за прекратяване на концесията при условие, че концесионерът не е отстранил причините в определения от министъра на енергетиката срок; прави предложения до министъра на енергетиката за предприемане на действия във връзка с изпълнението, изменението и прекратяването на КД, когато предприемането им не може да се осъществи без неговото разпореждане; приема годишен доклад за изпълнението на КД в срок до края на календарната година, следваща годината на извършване на контрола; при необходимост извършва извънредни проверки на концесионните обекти на място и други.¹⁵⁴

В правилата на КК, действащи през 2017 г., не са определени ред и срок за представяне на протоколите от проведените заседания за одобрение от министъра. Липсва дата на утвърждаването от министъра на енергетиката на Правилата за работа на комисииите за контрол.

През 2018 г. от министъра на енергетиката не са издавани заповеди за определяне на КК и не е актуализиран регламентирания вътрешен ред за изпълнение на функциите на комисииите за контрол, свързани с докладване на резултатите от извършения контрол и

¹⁴⁵ чл. 1, ал. 1 и ал. 2 от Вътрешните правила за отчитане на концесионната дейност и документооборота между дирекция ФУСИКО и дирекция ПРКК

¹⁴⁶ чл. 108 от ППЗК (отм.)

¹⁴⁷ чл. 108, ал. 1 от ППЗК (отм.)

¹⁴⁸ Одитно доказателство № 1.3.2.

¹⁴⁹ Одитно доказателство № 1.3.6.

¹⁵⁰ чл. 108 от ППЗК (отм.), във връзка с чл. 105 от ЗК (отм.), чл. 7, ал. 2, т. 12 и чл. 90, ал. 1 от ЗПБ

¹⁵¹ чл. 1 от Правилата на комисииите

¹⁵² Одитно доказателство № 1.3.2.

¹⁵³ чл. 4 и чл. 5 от Правилата на комисииите

¹⁵⁴ чл.чл. 6 - 11 от Правилата на комисииите

предприемане на действия при констатирано/и неизпълнение/я на задължения по концесионните договори.¹⁵⁵

След одитирания период, на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, чл. 7, ал. 2, т. 12 и чл. 90, ал. 1, т. 3 във връзка с ал. 6 от ЗПБ, със заповеди на министъра на енергетиката са определени пет комисии за контрол и са утвърдени правила за работата им.¹⁵⁶

3.4. Вътрешните правила за извършване на проверки на място по сигнали за нарушения по чл. 93 и чл. 94 от ЗПБ, за съставяне на актове за установяване на административни нарушения по реда и условията на Закона за административните нарушения и наказания и за изготвяне на проекти на наказателни постановления за осъществяване на административнонаказателна отговорност са утвърдени от министъра на енергетиката на 06.06.2016 г. Същите са актуализирани два пъти през 2017 г.¹⁵⁷, като в тях не са извършени съществени изменения. С промяната от 25.08.2017 г. е въведена допълнителна разпоредба,¹⁵⁸ съгласно която по отношение на формата, реда, сроковете и движението на документите и актовете, при установяване на административни нарушения и реализиране на административно наказателната отговорност и при осъществяване на контролна дейност от длъжностни лица в дирекция ПРКК се прилага Инstrukция за документите и актовете, съставяни при установяване на административни нарушения и реализиране на административно наказателната отговорност в дирекция ПРКК.

Правилата са изготвени в изпълнение на изискванията на ЗПБ¹⁵⁹ и в съответствие със Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).¹⁶⁰ Основните им цели са повишаване на ефективността на контрола за нарушения на разпоредбите на ЗПБ и осъществяване на административнонаказателна отговорност по отношение на извършителите за постигане на целите по чл. 12 от ЗАНН.¹⁶¹

Правилата уреждат реда и условията за: осъществяване на проверки на място за нарушения по ЗПБ и обективизиране на резултатите в констативни протоколи, вкл. тяхното съдържание и приложенията към тях; съставяне на актове за установяване на административните нарушения по чл. 93 и чл. 94 от ЗПБ от упълномощените от министъра на енергетиката длъжностни лица; изготвяне на проекти на наказателни постановления от служители в отдел „Контрол” на дирекция ПРКК за налагане на административни наказания от министъра на енергетиката за нарушения по ЗПБ.¹⁶²

В Правилата липсват: процедури за осъществяването на контрол по сигнали и за извършване на контрол по изпълнението на препоръките, дадени въз основа на извършени проверки по постъпили в МЕ сигнали; ред за докладване на резултатите от извънредните проверки по сигнали и за предприемане на последващи действия.^{163,164} Липсата на изисквания относно реда и сроковете за извършване на извънредните проверки по сигнали и докладване на резултатите от тях е предпоставка за неефективен последващ контрол.

¹⁵⁵ Одитно доказателство № 16

¹⁵⁶ Одитно доказателство № 1.4.

¹⁵⁷ на 15.02.2017 г. и на 25.08.2017 г.,

¹⁵⁸ § 1 от ДР на Правилата за сигналите от 25.08.2017 г.

¹⁵⁹ чл. 92, чл. 93, чл. 94 и чл. 95 от ЗПБ

¹⁶⁰ чл. 1 от Правилата на комисиите

¹⁶¹ чл. 2 от Правилата на комисиите

¹⁶² чл. 3 от Правилата за сигналите

¹⁶³ Одитно доказателство № 16

¹⁶⁴ Препоръка № 2

3.5. Утвърдени контролни листове, чрез които се осигурява проследимост на обхвата и показателите за проверка

Контролът на изпълнението на задълженията на концесионерите по сключените КД не се документира чрез контролни листове, а в констативни протоколи, чийто образец е утвърден със заповед¹⁶⁵ на министъра на икономиката, енергетиката и туризма през 2011 г. Същият не е актуализиран, въпреки отпадналото нормативно основание (с отмяната на ППЗК), както и с промяната на ведомството и неговия устройствен правилник.¹⁶⁶ Такъв се съставя, както при извършване на проверки на място на обекта на концесия, така и при извършване на проверки по документи.¹⁶⁷

Във вътрешните правила, регламентиращи извършването на контрол по изпълнението на КД, липсват разписани изисквания относно минималното съдържание на КП от извършени проверки по документи и проверки на място, доказателствения материал към тях, както и конкретните контролни действия, които следва да извършват длъжностните лица при проверките по документи и на място, съобразно спецификата на конкретния концесионен обект и задълженията на концесионера.¹⁶⁸

Съгласно утвърдения КП, в обхвата на проверките се включват част от условията за осъществяване на концесиите, както и конкретни, но не всички задължения по концесионните договори, като напр. срокове за представяне на проекти, планове и отчети, концесионни плащания, дължими обезпечения и спазване на нормативните актове, регламентиращи дейностите, свързани със съответния обект на концесията.¹⁶⁹

Утвърденият КП не е подробен и не създава условия за извършване на проверка за изпълнението на всяко едно от задълженията на концесионера по договора за концесия. Прилагането на утвърдения КП не осигурява проследимост на обхвата и показателите за проверка. Прецизирането на условията и задълженията, които следва да бъдат обект на контрол, в съответствие със спецификата на конкретния КД, би способствало за повишаване на ефективността на осъществявания контрол.

Извършването на контрол по изпълнението на концесионните договори е регламентирано с различни вътрешни правила, утвърдени от министъра на енергетиката, които не обхващат всички аспекти на контрола. Правилата не са пълни по отношение на конкретните контролни действия, които следва да бъдат извършвани при различните видове проверки, съобразно спецификата на конкретния концесионен обект и задълженията на концесионера, както и по отношение на реда за отчитане на изпълнението на КД, което е предпоставка за неефективен контрол.

След отпадането на нормативното основание за съществуването на комисии за контрол, през 2018 г. от министъра на енергетиката не са издавани заповеди за определяне на комисии за контрол и не е актуализиран вътрешния ред за докладване на резултатите от извършения контрол и за предприемане на действия при констатирано/и неизпълнение/я на задълженията по концесионните договори.

Вътрешните правила за организацията на дейността в дирекция ПРКК не са актуализирани след влизане в сила на новия Закон за концесиите.

Действащата през одитирания период нормативна и вътрешна уредба не е достатъчно адекватна и пълна, както и не е своевременно актуализирана за осъществяване на ефективен контрол върху изпълнението на концесионните договори.

Липсата на изисквания по отношение на конкретните контролни действия, които следва да се извършват при различните видове проверки и на ред за отчитане на изпълнението на КД, създава условия за неадекватен контрол върху изпълнението на КД.

¹⁶⁵ Одитно доказателство № 1.3.11.

¹⁶⁶ Одитни доказателства №№ 1.3.11. и 19, т. 2

¹⁶⁷ Одитно доказателство № 1.3.

¹⁶⁸ Одитно доказателство № 16

¹⁶⁹ Одитни доказателства №№ 6.1.2. и 19, т. 9, т. 10 и т. 29

4. Разпределение на отговорностите за осъществяване на контрол по изпълнението на КД и ресурсна осигуреност

4.1. Утвърден ред за разпределение на отговорностите и докладване на резултатите

Министерството на енергетиката е организирано в дирекции и специализирани звена, които подпомагат министъра при осъществяване на правомощията, осигуряват технически дейността му и извършват дейности по административното обслужване на юридическите лица и гражданите.¹⁷⁰

Министърът на енергетиката: провежда държавната политика в областта на геоложките изследвания и управлението на подземните богатства с цел устойчивото развитие на страната, националната сигурност и привличането на инвеститори, като извършва действията, предвидени в ЗПБ; осъществява контрол по опазването на земните недра чрез рационално използване на подземните богатства при търсенето, проучването, добива и първичната им преработка и управление на минните отпадъци от тези дейности; разработва и внася за приемане от Министерския съвет Национална стратегия за развитие на минната индустрия; организира създаването и поддържането на специализирани карти, регистри и информационна система за разрешенията за търсене и проучване и за проучване, откритията и находищата на подземни богатства, предоставените концесии за добив на подземни богатства и разрешителните за управление на съоръжения за минни отпадъци. За организиране на концесионната дейност, министърът издава правилници, наредби, инструкции, заповеди и утвърждава структурата на административните звена и длъжностното разписание на длъжностите на министерството по предложение на главния секретар.¹⁷¹

Заместник-министрите подпомагат министъра при осъществяването на политическата програма на правителството в областта на енергетиката, при разработването на проекти на нормативни актове и при изпълнението на правомощията му.¹⁷²

Главният секретар се назначава от министъра и осъществява административното ръководство на министерството, координира и контролира административните звена за точното спазване на нормативните актове и на законните разпоредения на министъра.¹⁷³

Директорите на дирекции и ръководителите на основни административни звена, пряко подчинени на министъра, ръководят, организират, контролират, планират, координират, отчитат се и носят отговорност за дейността и за изпълнението на задачите на съответната дирекция и административно звено в съответствие с определените с правилника функции.¹⁷⁴

Правата и задълженията на служителите в министерството, както и изискванията за заемане на съответната длъжност се определят в длъжностни характеристики, които се утвърждават от главния секретар. Държавните служители и лицата, работещи по трудово правоотношение в министерството, изпълняват възложените им задачи и отговарят пред прекия си ръководител за изпълнението на работата съобразно длъжностните си характеристики.¹⁷⁵

През целия одитиран период, съгласно изискванията на ЗПБ¹⁷⁶, министърът на енергетиката осъществява цялостен контрол по изпълнението на концесионните договори.

През 2017 г., на основание ЗК (отм.) и ППЗК (отм.), текущият контрол по изпълнение на КД се осъществява от комисии за контрол и длъжностни лица.¹⁷⁷ Със

¹⁷⁰ чл. 2, ал. 2 от УПМЕ

¹⁷¹ чл. 5 и чл. 12, т. 1 от УПМЕ

¹⁷² чл. 7 от УПМЕ

¹⁷³ чл. 13 от УПМЕ

¹⁷⁴ чл. 31, ал. 1 от УПМЕ

¹⁷⁵ чл. 32, ал. 1 и ал. 2 от УПМЕ

¹⁷⁶ чл. 90, ал. 1, т. 12 от ЗПБ

заповеди, министърът на енергетиката определя длъжностни лица по изпълнението на КД,¹⁷⁸ комисии за контрол по изпълнението на договорите за предоставяне на ПБ,¹⁷⁹ както и технически секретари, които да подпомагат комисиите при осъществяване на правомощията им.

През 2018 г. от министъра на енергетиката не са издавани заповеди за определяне на комисии за контрол и не е определен орган, който да поеме техните функции.¹⁸⁰ Контролът се осъществява от длъжностни лица, определени със заповеди на министъра на енергетиката¹⁸¹ и съгласно разпоредбите в съответните КД, касаещи осъществяването на контрол върху изпълнението им.¹⁸²

На дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“ са възложени функциите на текущ контрол по изпълнението на концесионните договори за подземни богатства.¹⁸³

4.2. Структурни звена

Министърът на енергетиката утвърждава структурата на административните звена и длъжностното разписание на длъжностите на министерството по предложение на главния секретар. Общата численост на персонала в организационните структури и административните звена на министерството е 191 щатни бройки.¹⁸⁴

Концесионната дейност се осъществява и подпомага от структури и дирекции от общата и специализираната администрация на МЕ.

4.2.1 Инспекторатът на МЕ разглежда и извършва проверки по постъпили сигнали за корупционни прояви и други нарушения, незаконни или неправилни действия или бездействия на служители в министерството.¹⁸⁵

4.2.2. Общата администрация в МЕ подпомага осъществяването на правомощията на министъра, създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършва техническите дейности по административното обслужване. Организирана е в две дирекции: дирекция „Финанси, управление на собствеността, информационно и комуникационно обслужване“ и дирекция „Правно-нормативна дейност, административно обслужване и човешки ресурси“.¹⁸⁶

Дирекция „Правно-нормативна дейност, административно обслужване и човешки ресурси“ (ПНДАОЧР): осъществява процесуалното представителство на министъра и на министерството; участва в разработването на проекти на нормативни актове от компетентността на министъра; съгласува договорите за предоставяне на концесии и разрешенията за търсене и проучване или за проучване на подземни богатства; разработва и реализира подходящи стратегии и политики за управление на човешките ресурси и за оптимизиране на организационната структура съвместно с останалите административни звена в министерството; разработва прогнози и планове за човешките ресурси в министерството; изготвя и актуализира длъжностното разписание и поименното разписание на длъжностите на министерството; организира разработването и актуализирането на длъжностните характеристики на служителите в администрацията; организира дейността по набирането и подбора на персонала, изготвя всички актове, свързани с възникването, изменянето и прекратяването на служебните и трудовите правоотношения на служителите, в съответствие с действащото законодателство и съставя, води и съхранява служебните и трудовите досиета.¹⁸⁷

¹⁷⁷ чл. 105, ал. 1 от ЗК (отм.) и чл. 105, ал. 3 от ППЗК (отм.)

¹⁷⁸ Одитни доказателства № 1.3.12.

¹⁷⁹ Одитно доказателство № 1.3.2.

¹⁸⁰ Одитно доказателство № 16

¹⁸¹ Одитно доказателство № 1.3.12

¹⁸² Одитно доказателство № 6.1.1.

¹⁸³ чл. 24 от УПМЕ

¹⁸⁴ чл. 11, ал. 2 и чл. 12, ал. 1 от УПМЕ

¹⁸⁵ чл. 14, ал. 5, т. 4 от УПМЕ

¹⁸⁶ чл. 5, ал. 2 от ЗА и чл. 18 от УПМЕ

¹⁸⁷ чл. 20 от УПМЕ

Дирекция „Финанси, управление на собствеността, информационно и комуникационно обслужване“ (ФУСИКО): осигурява прилагането на националната бюджетна политика и на бюджетното законодателство; осигурява финансово-счетоводните, бюджетните и стопанските дейности на администрацията при спазване на нормативната уредба; участва в процеса на управление на бюджетните средства на министерството в съответствие с принципите за законосъобразност, икономичност, ефективност, ефикасност и публичност, като изготвя ежемесечни справки и тримесечни отчети за Министерството на финансите, свързани с концесионната дейност на министерството; разработва и съгласува финансови обосновки към проекти на нормативни актове; организира и осъществява цялостното техническо обслужване и логистика на звената в министерството с транспорт, организационна техника, консумативи и инвентар; отговаря за организирането и координирането на дейностите, свързани с обществените поръчки.¹⁸⁸

4.2.3. Специализираната администрация в МЕ подпомага осъществяването на правомощията на органа на държавна власт, свързани с неговата компетентност.

На дирекция „Природни ресурси, концесии и контрол“ са възложени функциите на текущ контрол по изпълнението на концесионните договори за подземни богатства. Дирекцията подпомага министъра при осъществяване на неговите правомощия за опазването на земните недра чрез рационално използване на ПБ при търсенето, проучването, добива и първичната им преработка и управление на минните отпадъци от тези дейности, включително чрез съгласуване на цялостни и/или годишни работни проекти, контролира цялостното изпълнение на договорите за търсене и проучване и за проучване и на договорите за предоставяне на концесии за добив чрез планирани проверки по график и чрез извънредни проверки, организира и участва в изготвянето и съгласуването на проекти на нормативни и други актове в областта на ПБ и концесиите, планира и следи аналитично приходите и разходите по концесионната дейност.¹⁸⁹

Дирекция ПРКК се състои от три отдела: „Национална геоложка служба“, „Концесии и разрешения“ и „Контрол“. Към дирекцията е сформирано звено „Архив“, като лицата назначени в него са на пряко подчинение на директора. Пряко ангажиран с осъществяването на контрол по изпълнението на КД е отдел „Контрол“, който следва да: осъществява контрол върху цялостното изпълнение на договорите за предоставяне на концесии за добив, както текущо, така и чрез планирани проверки по график и извънредни проверки; докладва за осъществения контрол на действащите КК; попълва и изпраща електронни формуляри в НКР; подготвя становища и документи за отдел „Концесии и разрешения“ за изменение на сключените КД, както и за прекратяването им; след надлежно упълномощаване от министъра съставя актове за констатирани нарушения и изготвя наказателни постановления по ЗПБ; подготвя съгласувателни становища по цялостни и годишни работни проекти по предоставени концесии и по планове за управление на минни отпадъци; следи изпълнението на цялостните и годишните работни проекти за добив и първична преработка на ПБ; контролира спазването на цялостните и годишните проекти за изграждане, експлоатация и закриване на съоръжения за минни отпадъци и плановете за управление на минни отпадъци; контролира спазването на издадените разрешителни за извършване на дейности по управление на минни отпадъци; планира и следи аналитично приходите и разходите по концесионната дейност.¹⁹⁰

Дейността на МЕ по извършване на контрол по КД е организирана в отделни структурни звена, които са на подчинение на министъра на енергетиката и го подпомагат при осъществяване на правомощията му, определени с устройствения правилник на МЕ.

¹⁸⁸ чл. 19 от УПМЕ

¹⁸⁹ чл. 24 от УПМЕ

¹⁹⁰ чл. 8 от ВПОДДПРКК (от 2015 г. и 2017 г.)

4.3. Служители с експертни функции

Дирекция ПРКК към 01.01.2017 г. е с одобрена щатна численост 44 щатни бройки¹⁹¹, включително директора¹⁹² и 3 щатни бройки по ПМС № 66/1996 г. За отдел „Контрол“ са одобрени 16 щатни бройки за длъжностите „държавен инспектор“, „главен инспектор“, „старши инспектор“ и „инспектор“.¹⁹³

Към 01.01.2017 г. при одобрен щат 16 са заети 12 бройки. През годината няма напуснал служител, има назначен един и един преназначен служител от отдел „Национална геоложка служба“. Към 31.12.2017 г. одобреният щат остава непроменен - 16 щатни бройки, от които 14 са заети и 2 свободни.¹⁹⁴

Към 01.01.2018 г. дирекция ПРКК е с одобрена щатна численост 44 щатни бройки и 3 бр. по ПМС № 66/1996 г. За отдел „Контрол“ одобреният щат е 16, от които са заети 14 бройки и две са свободни. През годината има един преназначен служител от дирекция ПНДАОЧР и един напуснал служител. Към 31.12.2018 г. одобреният щат остава непроменен - 16 щатни бройки, от които 14 са заети и 2 свободни.¹⁹⁵

За одитирания период не се наблюдава съществена промяна в числеността на персонала в отдел „Контрол“, като в резултат са налице незаети щатни бройки, които варират между 25 и 12 на сто.

След одитирания период във връзка със съгласуване на проект на решение на МС за одобряване на ЗИД на ЗПБ, от МФ е дадена препоръка министърът на енергетиката в кратък срок да предприеме действия по осигуряване на допълнителни, не по-малко от 3 щатни бройки, на дирекция ПРКК, отдел „Контрол“, чрез извършване на преструктуриране в рамките на МЕ и второстепенните разпоредители към него.¹⁹⁶

От директора на дирекция ПРКК е изпратено писмо до министъра на енергетиката за разпореждане за предприемане на необходимите процедурни действия за осигуряване на допълнителните три щатни бройки.¹⁹⁷

След проведен подбор по чл. 81а от Закона за държавния служител е назначен началник на отдел „Контрол“ считано от 22.12.2017 г., който заема длъжността до 11.02.2018 г., тъй като преминава на друга длъжност в дирекция ПНДАОЧР. До края на одитирания период в отдел „Контрол“ не е назначен началник отдел.¹⁹⁸

В длъжностните характеристики на служителите от отдела са определени преките задължения по осъществяване на контрол по цялостното изпълнение на концесионните договори за добив на ПБ, както и други задължения, възложени на отдела.¹⁹⁹

Служителите, осъществяващи контрол по концесионните договори, са включвани в обученията, организирани за служителите на министерството. За 2017 г. и 2018 г. са изготвени индивидуални планове за обучение на служителите от отдела. Същите са проведени съгласно утвърдените годишни планове за обучение и квалификация на служителите в министерството за 2017 г. и 2018 г.²⁰⁰

През одитирания период служителите на дирекцията участват в обучения съответно през 2017 г. по 19 теми, а през 2018 г. по 28 теми. Специализираните обучения са по отношение на: прилагане на новия Закон за концесиите; прилагане на Закон за

¹⁹¹ в съответствие с Приложение към чл. 6, ал. 8 и чл. 11, ал. 3 от УПМЕ

¹⁹² чл. 11, ал. 2 от УПМЕ

¹⁹³ Одитни доказателства №№ 1.2.3. и 3.3.

¹⁹⁴ Одитно доказателство № 3.3.

¹⁹⁵ Одитни доказателства №№ 1.2.3. и 3.3.

¹⁹⁶ Одитно доказателство № 23

¹⁹⁷ Одитно доказателство № 23

¹⁹⁸ Одитни доказателства № 8.1. и 19

¹⁹⁹ Одитно доказателство № 1.1.2.

²⁰⁰ Одитно доказателство № 1.1.8.

обществените поръчки (ЗОП); законодателен процес в Европейския съюз (ЕС); прилагане на Административно процесуалния кодекс (АПК); практически проблеми на административните нарушения и наказания; изграждане на система за превенция на корупцията и измамите в организацията; производство по несъстоятелност след промените в Търговския закон (ТЗ) от 2017-2018 г.; „V-та международна научно-техническа конференция“: „Геология и въглероден потенциал на Балканско-Черноморския регион“; „XIV-та международна конференция по открит и подводен добив на полезните изкопаеми“ и други. Проведените обучения допринасят за повишаване на професионалната компетентност на служителите в отдела.²⁰¹

През одитирания период отдел „Контрол“ работи в непълен състав и в по-голямата част от времето без началник отдел, с което се повишава натовареността на служителите и се създават условия за неефективен контрол.

Служителите от дирекция ПРКК са включвани както в общи, така и в специализирани обучения за повишаване на квалификацията им, което е предпоставка за осигуряване на необходимия капацитет за осъществяване на ефективен контрол.

4.4. Извършен анализ на необходимостта от човешки ресурси и тяхната натовареност

Концесионните договори за добив на подземни богатства, върху които отдел „Контрол“ осъществява проверки по документи и проверки на място от 519 броя през 2017 г., нараства до 549 броя през 2018 г.²⁰² Отделът извършва и извънредни проверки на място, както и други дейности.²⁰³

През одитирания период в МЕ не е изготвена и утвърдена методика/инструкция за извършване на анализ на необходимостта от човешки ресурси и тяхната натовареност за дирекция ПРКК.^{204,205}

При извършена анонимна анкета на служителите от отдел „Контрол“ е поставен въпрос: „**На колко договора годишно сте извършили проверка по документи, на място и извънредни?**“, като са получени отговори, че един служител извършва годишно общо между 73 и 262 различни видове проверки на КД, от които между 27 и 250 проверки по документи, между 10 и 65 проверки на място и между 0 и 15 извънредни проверки. Посочено е, че времето за извършване на проверките варира в зависимост от проверяваните договорни задължения, както и от степента на тяхното изпълнение. В случаите на констатирани неизпълнения обикновено проверката отнема доста повече време за доизясняване на ситуацията, както и изчисляване на лихви, неустойки и др.²⁰⁶

На въпроса дали **времето за извършване на проверките е достатъчно**, са получени 5 (42 на сто) положителни и 7 (58 на сто) отрицателни отговора. Относно това, дали **определеното време за извършване на проверки на място е съобразено със спецификата на концесионните обекти**, една трета от анкетираните са отговорили положително, а останалите – отрицателно. Оптималното време за извършване на проверките, според анкетираните, варира от 1 до 3 дни за проверките по документи, от 1 до 4 дни за проверките на място и от 1 до 5 дни за извънредните проверки. Половината от анкетираните оценяват натовареността си спрямо тази на другите служители, участвали в извършването на проверки, като по-висока, а другата половина като сходна.²⁰⁷

Половината от анкетираните са дали предложения за промяна на реда за осъществяване на контрол върху изпълнението на концесионните договори, като считат че

²⁰¹ Одитно доказателство № 1.1.8.

²⁰² Одитно доказателство № 20

²⁰³ чл. 8 и чл. 48 от ВПОДДПРКК

²⁰⁴ Одитно доказателство № 5.5.

²⁰⁵ Препоръка № 4

²⁰⁶ Одитно доказателство № 21

²⁰⁷ Одитно доказателство № 21

е необходимо: повишаване на административния капацитет за осъществяване на всички дейности на дирекция ПРКК, предвидени в УП на МЕ; назначаване на достатъчен брой експерти в отдела и създаване на достатъчно брой екипи за намаляване на високата натовареност на служителите и подобряване на качеството на извършваните проверки; отделът да разполага с различни видове специалисти (юристи, икономисти, минни инженери), както и с хора, които да могат да отговарят на входящите писма, докато екипите са в командировка.²⁰⁸

Липсата на разработена методика/инструкция за извършване на анализ на необходимостта от човешки ресурси и тяхната натовареност, която да подпомага ръководството при определянето на оптималния брой служители и тяхната натовареност, възпрепятства извършването на ефективен контрол върху КД.

4.5. Извършен анализ на необходимостта от материални ресурси за осъществяване на контрол

Част от контрола по изпълнението на КД се състои в извършване на проверки на място в находищата на концесионерите, разположени на територията на страната.²⁰⁹

За извършването на проверки на място, освен човешки ресурси, са необходими материални ресурси и техника. През одитирания период в МЕ не е извършен анализ на необходимостта от материални ресурси за осъществяване на контрол.^{210,211}

През одитирания период са правени мотивирани предложения до Министерство на финансите за осигуряване на средства за обезпечаване на концесионната дейност. С писма до МЕ са представени одобрени от министъра на финансите план-сметки за разходите за концесионна дейност, като за 2017 г. са одобрени 500 000 лв., а за 2018 г. – 1 145 500 лв. От дирекция ПРКК за 2017 г. са усвоени 327 638 лв., а за 2018 г. – 145 005 лв. От МФ е изразено съгласие за предоставяне на средства, в случай че през годината възникне необходимост от допълнителни средства.²¹²

Съгласно отговор от одитираната организация, за изпълнение на дейността по осъществяване на контрол по КД на дирекция ПРКК са предоставени три броя служебни автомобили за ползване по време на инспекторски проверки и други служебни ангажименти. При необходимост служителите ползват и други автомобили на министерството. Периодично на дирекцията се предоставят и необходимите канцеларски материали, компютърна и печатаща техника.²¹³

При изготвянето на годишния план-график по ЗОП на министерството, дирекция ПРКК заявява на дирекция ФУСИКО необходимостта от материални ресурси и потребности от доставки на услуги. В утвърдените със заповеди²¹⁴ от главния секретар на МЕ годишни план-графици за провеждане на обществени поръчки за 2017 г. и 2018 г. е включена заявка от дирекция ПРКК за един брой високопроходим автомобил за извършване на проверки на място на концесионни обекти. През одитирания период обществената поръчка не е проведена. Поръчка със същия предмет е включена в одобрения от главния секретар на МЕ, план-график за провеждане на обществени поръчки в МЕ за 2020 г.²¹⁵ Към края на одита документацията е на етап на съгласуване от съответните длъжностни лица.²¹⁶

При извършената анонимна анкета на служителите от отдел „Контрол“ на въпроса дали за **извършване на проверки на място е осигурена необходимата техника/**

²⁰⁸ Одитно доказателство № 21

²⁰⁹ чл. 48 от ВПОДДПРКК

²¹⁰ Одитно доказателство № 19

²¹¹ Препоръка № 5

²¹² Одитно доказателство № 5.9.

²¹³ Одитно доказателство № 5.6.

²¹⁴ Одитно доказателство № 5.8.

²¹⁵ Одитно доказателство № 5.10.

²¹⁶ Одитно доказателство № 5.6.

оборудване/облекло са получени 11 отрицателни отговори и един положителен. От служителите е пояснено, че не са осигурени лични предпазни средства, работно облекло, каски и обувки, достатъчен брой автомобили с висока проходимост/технически изправни автомобили за изпълнение на графици за проверки на място и възникналите извънредни проверки. На въпроса, дали има случаи за промяна на графика за проверки на място, поради невъзможност за осигуряване на служебен автомобил, половината от анкетираните са отговорили положително, а останалите, че не им е известно.²¹⁷

Поради това, че не е извършен анализ на необходимостта от материални ресурси, осигурените финансови средства за осъществяване на контрол по изпълнението на КД не са усвоени за задоволяване потребностите на служителите от отдел „Контрол“, с което не са създадени условия за извършване на ефективен контрол.

4.6. Длъжностни лица и план-графици за извършване на проверки от длъжностните лица

Съгласно ЗК (отм.) и ППЗК (отм.), текущият контрол за изпълнение на сключените концесионни договори се осъществява от органа, на който концедентът е възложил да го организира, чрез длъжностни лица от съответната администрация.²¹⁸

В изпълнение на разпоредбите на ЗПБ, ЗК (отм.) и ППЗК (отм.) със заповед²¹⁹ на министъра на енергетиката са определени длъжностни лица от дирекция ПРКК за извършване на контрол по КД,²²⁰ които следва да се считат и за длъжностни лица по чл. 105, ал. 3, т. 1 от ППЗК (отм.), с произтичащите от това задължения. През 2017 г. е издадена нова заповед²²¹ на министъра на енергетиката, на основание УПМЕ²²² и ЗПБ²²³, в която разпоредбата за изпълнение на функциите по ППЗК (отм.) е отпаднала, а с това и задължението по чл. 105, ал. 3, т. 1 от ППЗК (отм.).

Съгласно ВПОДДПРКК, началникът на отдел „Контрол“ определя ежегодно екип от най-малко двама служители, които отговарят за текущия контрол на договорите за предоставяне на концесия за добив на подземни богатства. Списъкът с разпределението на служителите от дирекция ПРКК за изпълнението на работата и отговорностите свързани с осъществяването на контрол по изпълнението на КД се определя на териториален и експертен принцип в съответствие с наличния административен капацитет, като по възможност се прилага и ротационен принцип. Същият се утвърждава от директора на дирекцията. Всяко от лицата отговаря за извършения контрол в рамките на своята компетентност. Началникът на отдел „Контрол“ при необходимост актуализира или допълва списъка с отговорниците.²²⁴

За одитирания период са изготвени списъци за разпределение на отговорници за извършване на проверки на място и по документи по КД, които са утвърдени от директора на дирекция ПРКК.²²⁵

Текущият контрол на КД следва да се осъществява въз основа на одобрени от министъра на енергетиката графици и чрез извънредни проверки на място.²²⁶

От министъра на енергетиката са утвърдени графици за извършване на проверки на място от длъжностните лица за 2017 г. и 2018 г., като е планирана по минимум една проверка (по документи или на място) на концесионен договор за годината. Проверките започват в периода м. февруари-март и завършват м. октомври включително. В графици

²¹⁷ Одитно доказателство № 21

²¹⁸ чл. 105, ал. 1 и ал. 3 от ЗК (отм.), чл. 105, ал. 3, т. 1 от ППЗК (отм.)

²¹⁹ Одитно доказателство № 1.3.12.

²²⁰ чл. 90, ал. 1, чл. 91 и чл. 92 от ЗПБ, чл. 105, ал. 1 от ЗК и чл. 105, ал. 3, т. 1 от ППЗК

²²¹ Одитно доказателство № 1.3.12.

²²² чл. 5, т. 39, ал. 5 от УПМЕ

²²³ чл. 90, ал. 6 от ЗПБ

²²⁴ чл. 46 от ВПОДДПРКК

²²⁵ Одитно доказателство № 1.3.2.

²²⁶ чл. 48 от ВПОДДПРКК

са посочени концесионер, находище, месец на провеждане на проверката, брой човекодни и нощувки за командировка.²²⁷

За 2017 г. проверките по документи са извършвани в съответствие с графици на заседанията на КК. За 2018 г. от министъра на енергетиката е утвърден график за извършване на проверки по документи. Планираните проверки започват през м. февруари и завършват през м. декември включително, с изключение на тези за концесионните договори за нефт, природен газ, твърди горива, строителни материали-суровини за циментовата промишленост, гипс, вар и глини, при които срокът е до м. август включително. В графици са посочени концесионер, находище и месец на проверката.²²⁸

От министъра на енергетиката са издадени заповеди за определяне на длъжностни лица в съответствие с изискванията на ЗК (отм.) и ППЗК (отм.). Изготвяни са списъци за разпределение на отговорници за проверка на място и по документи за всеки КД, които са утвърдени от директора на дирекция ПРКК.

Длъжностните лица извършват проверки на място и по документи въз основа на предварително одобрени графици. Графици за провеждане на проверки на място за 2017 г. и 2018 г. са утвърдени от министъра на енергетиката. За 2018 г. от министъра на енергетиката е утвърден график за проверка по документи. Създадения ред способства за провеждане на ефективен контрол.

4.7. Комисии за контрол и план-графици за заседанията на комисиите за контрол

Съгласно ЗК (отм.) и ППЗК (отм.), текущият контрол се осъществява освен от длъжностни лица, и от комисия за контрол по изпълнението на концесионните договори. В зависимост от броя на контролираните договори, от вида на обектите на концесия и от териториалното им местоположение органът, който организира контрола по изпълнението им, назначава една или повече комисии за контрол, като издава заповед, с която определя председателя и заместник-председателя на комисията и поименния състав на останалите членове на комисията.²²⁹

В състава на комисиите за държавните концесии, задължително се включват представители на съответната администрация, както и представители на специализираната администрация на Министерския съвет, на Министерството на финансите и на други ведомства, имащи отношение към предмета на контролираните концесии. Общият брой на членовете на комисиите, без председателя и заместник-председателя, не може да бъде повече от седем. В състава на комисиите не могат да участват лица, които имат материален интерес от концесията, която е предмет на съответната комисия за контрол и са свързани лица по смисъла на Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси (ЗПРКИ) със съответния концесионер, който е страна по договора или е негов подизпълнител.²³⁰

Комисията за контрол провежда заседанията си по график, който се утвърждава от органа, който я е назначил.²³¹

През 2017 г. от министъра на енергетиката със заповеди са определени пет комисии за контрол по изпълнението на договорите за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства в зависимост от видовете подземни богатства и териториалното разположение на находищата им, както следва.²³²

а) строителни материали (Източна България) от находища, намиращи се в области Силистра, Добрич, Шумен, Варна, Бургас, Сливен, Стара Загора, Ямбол и Хасково;

²²⁷ Одитно доказателство № 1.3.3.

²²⁸ Одитно доказателство № 1.3.4.

²²⁹ чл. 105 от ЗК (отм.), чл. 105, ал. 3, т. 2, чл. 107, ал. 1 и ал. 2 от ППЗК (отм.)

²³⁰ чл. 105, ал. 2 от ЗК, чл. 107, ал. 3 и ал. 4 от ППЗК (отм.)

²³¹ чл. 108 от ППЗК (отм.)

²³² Одитно доказателство № 1.3.2.

б) строителни материали (Западна България) от находища, намиращи се в области Видин, Монтана, Враца, София-град, Софийска, Перник, Кюстендил, Пазарджик, Благоевград и Смолян;

в) строителни материали от находища, намиращи се в области Плевен, Ловеч, Пловдив, Кърджали, Габрово, Велико Търново, Русе, Разград и Търговище;

г) метални полезни изкопаеми, неметални полезни изкопаеми - индустриални минерали и минни отпадъци;

д) нефт и природен газ, твърди горива, строителни материали - суровини за цементовата промишленост, гипс, вар и глини.

В заповедите за всяка комисия са определени председател, заместник-председател; членове, резервни членове, технически секретари, финансови консултанти, правни консултанти и технически консултанти. За председател на всички комисии е определен директорът на дирекция ПРКК, а за заместник-председател - началникът на отдел „Национална геоложка служба“. За членове са определени по 7 експерта от МС, МФ и служители от дирекция ПРКК, като е спазено изискването броят на членовете да не надвишава максималния брой за държавни концесии, който е не повече от 7 броя, без председател и заместник-председател. Спазено е изискването по отношение на състава на комисията за включване на лица, представители на специализираната администрация на МС, на МФ и на други ведомства, имащи отношение към предмета на концесията.²³³ Определени са съответно и двама резервни членове, по един от МС и от МФ. За финансови консултанти са определени експерти от МФ, дирекция ФУСИКО в МЕ и дирекция ПРКК, а за правни консултанти - двама експерти от дирекция ПРКК. За технически консултанти и технически секретари са определени по двама служители от дирекция ПРКК.²³⁴

От членовете на комисииите са подадени декларации относно обстоятелствата за липсата на материален интерес за съответната концесия, която е предмет на контрола на комисията или свързано лице по смисъла на Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси с концесионер, който е страна по договор или с негов подизпълнител.²³⁵

В заповедите са посочени задачите на комисииите за контрол,²³⁶ които са в съответствие с правомощията им, определени с ППЗК (отм.).²³⁷

Комисията за контрол провежда заседанията си по предварително приет график за календарната година, който се утвърждава от министъра на енергетиката.²³⁸ Графиците за заседанията се приемат от комисията за контрол на първото редовно заседание за съответната година.²³⁹

От КК за 2017 г. са приети графици на проведените на 10.03.2017 г. първи заседания на всяка комисия. В тях са предвидени по 12 заседания годишно в периода от м. март до м. декември включително. За всяко заседание са определени поименно концесионните договори, които ще са обект на разглеждане в месеца на провеждане на заседанието. В графика е предвидено през м. декември да се разгледа и приеме годишен доклад за изпълнението на КД на всяка комисия за контрол.

През 2018 г. не са определени комисии, поради което не са утвърдени и план-графици. Със заповедите за определяне на комисии за контрол, издадени от министъра на енергетиката през 2019 г.,²⁴⁰ е определено, че на всяко първо заседание за календарната година комисията приема годишен график за провеждане на заседанията ѝ.

²³³ чл. 15, ал. 2 от ЗК (отм.)

²³⁴ Одитно доказателство № 1.3.2.

²³⁵ Одитно доказателство № 1.3.2.

²³⁶ Одитно доказателство № 1.3.2 (т. II на заповедите за назначаване на КК)

²³⁷ чл. 109 от ППЗК (отм.)

²³⁸ чл. 13 от Вътрешните правила за работа на КК

²³⁹ чл. 13 от Вътрешните правила за работа на КК

²⁴⁰ т. IV от заповедите

Създадената през 2017 г. организация чрез разпределение на отговорностите за осъществяване на контрол по изпълнението на КД за добив на подземни богатства, създава условия за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ.

През 2018 г., като орган на контрол не са определени комисии, с което не е създадена надеждна организация и липсва разпределение на отговорностите за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства.

II. Осъществяване на контрол по изпълнението на концесионните договори

1. Осъществен текущ контрол върху изпълнението на задълженията по концесионните договори за добив на подземни богатства

1.1. Редът за осъществяване на текущ контрол по изпълнението на КД е регламентиран в раздел VII на ВПОДДПРКК - чрез периодични проверки на изпълнението на условията на концесията, на задълженията на концесионера по КД, както и на спазването на нормативните актове, регламентиращи дейностите, свързани с добива на подземни богатства.²⁴¹ Контролът се извършва чрез проверки и анализ на съхранявани в досието на съответната концесия документи за отчитане на изпълнението на КД, планирани проверки на място въз основа на одобрени от министъра на енергетиката графици, приети от назначени със заповеди на министъра на енергетиката КК и извънредни проверки на място.²⁴² Този ред е в съответствие с изискванията на Глава шеста от ППЗК (отм.).²⁴³ С влизането в сила от 2018 г. на новия ЗК, концесиите за добив на подземни богатства са изключени от обхвата му. Съгласно разпоредбата на чл. 25, ал. 1 от ЗК, същите се предоставят и изпълняват при условията и по реда на ЗПБ. Редът за осъществяване на текущия контрол, разписан във ВПОДДПРКК, в отговор на настъпилите промени в нормативните изисквания, не е актуализиран.²⁴⁴

Съгласно отговор на одитираната организация, във връзка с влизането в сила на новия ЗК през 2018 г. от дирекция ПРКК е изискано становище от дирекция ПНДАОЧР относно реда и начина за осъществяване на контрол по изпълнението на задълженията на концесионерите по сключените КД, включително и предприемането на последващи действия в резултат на контрола. Според дирекция ПНДАОЧР министърът на енергетиката, на основание ЗПБ, контролира изпълнението на задълженията на концесионерите, като може да възлага²⁴⁵ осъществяването на контролните дейности на длъжностни лица от министерството.²⁴⁶ Дейността по контрола на изпълнението на КД през 2018 г. се осъществява на основание ЗПБ²⁴⁷, заповед²⁴⁸ на министъра на енергетиката за определяне на длъжностни лица и във връзка с разпоредбите в съответните КД, касаещи осъществяването на контрол върху изпълнението им.²⁴⁹

Началникът на отдел „Контрол“ всяка година следва да определя екип от най-малко двама служители, които да отговарят за текущия контрол по изпълнението на всеки договор за предоставяне на концесия за добив на подземни богатства, в рамките на своята компетентност. Списъкът с разпределението на служителите на дирекция ПРКК се определя на териториален и експертен принцип в съответствие с наличния

²⁴¹ чл. 47 от ВПОДДПРКК

²⁴² чл. 48, ал. 1 от ВПОДДПРКК

²⁴³ Приложение № 3

²⁴⁴ Одитно доказателство № 16

²⁴⁵ чл. 90, ал. 6 от ЗПБ

²⁴⁶ Одитно доказателство № 2.1, т. 7

²⁴⁷ чл. 7, ал. 2, т. 12 и чл. 90, ал. 1 от ЗПБ

²⁴⁸ Одитно доказателство № 1.3.12. (Заповед № 220 от 15.02.2017 г.)

²⁴⁹ Одитно доказателство № 6.1.1.

административен капацитет, като по възможност се прилага и ротационен принцип. Този списък се утвърждава от директора на дирекция ПРКК, като при необходимост се актуализира или допълва.²⁵⁰

Планираните, както и извънредните проверки на място, следва да се извършват от екип от най-малко двама служители, определени с доклад на директора на дирекция ПРКК до главния секретар, а при неотложност - от най-малко двама служители, командировани на основание утвърден доклад за извършване на извънредни проверки по сигнали за незаконен добив, възникнали инциденти и неотложни проблеми, различни аварийни ситуации, възникнали свлачища, наводнения, пожари и др. бедствия, свързани с концесионните обекти.²⁵¹

От извършения анализ на осъществения в МЕ контрол по изпълнението на КД е установено, че за одитирания период същият е осъществяван от служители на дирекция ПРКК, определени със заповеди на министъра,²⁵² чрез проверки и анализ на съхранявани в досието на съответната концесия документи, проверки на място въз основа на одобрени от министъра на енергетиката графици²⁵³ и извънредни проверки на място във връзка с получени сигнали, възникнали инциденти и други неотложни проблеми. От директора на дирекция ПРКК, в изпълнение на ВПОДДПРКК, са утвърдени списъци с отговорници за осъществяването на контрола за всеки договор за предоставена концесия за добив на подземни богатства.²⁵⁴ Извършените през одитирания период планирани и извънредни проверки са реализирани от екип от двама инспектори от дирекция ПРКК.²⁵⁵

Резултатите от извършените проверки следва да се документират от длъжностните лица в констативни протоколи. Същите се подписват от тях, от представители на концесионерите, присъствали при извършване на съответната проверка, ако не откажат да подпишат протоколите, както и от други длъжностни лица, участвали в проверките (представители на РИОСВ, ДИТ, МВР, НАП и др.). Въз основа на изготвените констативни протоколи от длъжностните лица през 2017 г. се изготвят доклади до КК, както и проекти на електронни формуляри^{256,257}, а за резултатите от проверките през 2018 г. обобщени писмени доклади до министъра на енергетиката с предложения за последващи действия.²⁵⁸

Редът за осъществяване на контрол по изпълнението на КД за добив на ПБ през 2017 г. е регламентиран в ППЗК (отм.) и ВПОДДПРКК, като същият след направените нормативни промени, в сила от 2018 г., не е актуализиран.

Липсата на предприети навременни действия за актуализиране на регламентируваният ред за осъществяване на контрол през 2018 г. влияе негативно на ефективното изпълнение на контролните функции.

1.2. Концесионни договори

Министерството на енергетиката създава и поддържа публичен регистър на концесиите за добив, предоставени при условията и по реда на ЗПБ²⁵⁹. Съгласно регистъра към края на 2018 г. действащите КД за добив на богатства по чл. 2, ал. 1 от ЗПБ са 499 броя.²⁶⁰

²⁵⁰ чл. 46 от ВПОДДПРКК

²⁵¹ чл. 48, ал. 2 и ал. 3 от ВПОДДПРКК

²⁵² Одитно доказателство № 1.3.12.

²⁵³ Одитни доказателства №№ 1.3.3. и 1.3.4.

²⁵⁴ Одитни доказателства №№ 1.3.2. и 19, т. 5

²⁵⁵ Одитно доказателство № 6.1.2.

²⁵⁶ по чл. 117, т. 3 от ППЗК (отм.)

²⁵⁷ чл. 48, ал. 4 и ал. 5 от ВПОДДПРКК

²⁵⁸ Одитни доказателства №№ 2.1. и 1.4.

²⁵⁹ чл. 18, ал. 1 от ЗПБ

²⁶⁰ <https://www.me.government.bg/bg/themes/koncesii-za-dobiv-735-406.html>

За целта на одита е формирана одитна извадка²⁶¹, включваща 33 броя концесионни договори за добив на подземни богатства,²⁶² от които 9 за строителни материали, 6 за скалнооблицовъчни материали, 4 за метални полезни изкопаеми, 3 за неметални полезни изкопаеми, 3 за добив на нефт и природен газ и 8 за твърди горива. Популацията за определяне на извадката се състои от КД за добив на ПБ, върху които е осъществен контрол от дирекция ПРКК през одитирания период. Договорите от одитната извадка са сключени от различни ведомства, при променящи се нормативни изисквания в периода от 1997 г. до 2017 г.,²⁶³ като тяхната продължителност е между 10 и 35 години.²⁶⁴ От дирекцията е упражняван контрол върху изпълнението на един от договорите от одитната извадка,²⁶⁵ който е сключен през одитирания период и върху четири²⁶⁶ договора с изтекъл срок.²⁶⁷

През одитирания период са настъпили следните промени по КД от одитната извадка:²⁶⁸

а) По три КД в изпълнение на решения²⁶⁹ на Министерски съвет (МС) са сключени допълнителни споразумения²⁷⁰ (ДС).²⁷¹

б) През 2014 г. МС с решение²⁷² разрешава на „Мизия“ АД гр. Горна Оряховица (в ликвидация) да прехвърли на „Ником-97“ АД гр. Велико Търново, изцяло правата и задълженията по предоставената концесия за добив на ПБ от находище Таньова могила. В изпълнение на решението е изготвен проект на допълнително споразумение. След изразено съгласие от приобретателя на права и задължения по концесията „Ником-97“ АД и ликвидаторът на търговското дружество-концесионер от МЕ е изготвено допълнително споразумение. С доклад²⁷³ от заместник-министър на енергетиката, съгласувания от дирекция ПНДАОЧР оригинал на допълнително споразумение е предоставен за подпис на министъра на енергетиката. ДС е подписано от министъра на енергетиката, но не е подписано от ликвидатора на търговското дружество-концесионер и от Ником-97 АД. С решение от 08.07.2016 г. Великотърновски окръжен съд прекратява производството по несъстоятелност, като считано от 20.07.2016 г. търговецът „Мизия“ АД е заличен от Търговския регистър. До изтичане срока на КД за находище Таньова могила на 17.01.2017 г. допълнително споразумение не е подписано.

в) Концесионният договор за добив на ПБ от находище Чуките с концесионер „Артескос“ АД е сключен на 4 май 2001 г. за срок от 20 г., считано от датата на влизане в сила на договора (2 декември 1998 г.). След подадено заявление²⁷⁴ от концесионера за продължаване срока на концесията с 15 г. на основание чл. 36, ал. 2 от ЗПБ са изготвени проект на РМС за продължаване срока на концесията и съпътстваща документация, вкл. проект на финансова обосновка. След проведени съгласувателна процедура с дирекции ПНДАОЧР и ФУСИКО, както и нормативно установени процедури съгласно

²⁶¹ Одитно доказателство № 20 и Приложение № 4.

²⁶² по чл. 2, ал. 1, т. т. 1 - 6 от ЗПБ

²⁶³ Част от договорите са сключени по право на основание § 4, ал. 1 от ПЗР на ЗК (редакция ДВ, бр. 105 от 2006 г.). На основание § 17а, ал. 2 от Законът за приватизация и следприватизационен контрол (редакция ДВ, бр. 31 от 2003 г.), договорите за концесия влизат в сила от датата на прехвърляне на собствеността по приватизационния договор.

²⁶⁴ Приложение № 4

²⁶⁵ находище Средния Кайряк

²⁶⁶ находища Подгумер, Таньова могила, Чуките и Боров дол

²⁶⁷ Одитно доказателство № 6.1.1.

²⁶⁸ Одитно доказателство № 13.1. и 7.1., т. 1.1.

²⁶⁹ РМС № 972/14.11.2016 г., РМС № 1006/24.11.2016 г. и РМС № 66/02.02.2018 г.

²⁷⁰ Анекс № 6 от 20.01.2017 г. за находище Пернишки въглищен басейн; ДС № 2 от 23.01.2017 г. за находище Боров дол и ДС № 2 от 01.03.2018 г. за находище Ораново

²⁷¹ Одитно доказателство № 6.1.1.

²⁷² РМС № 640 от 12.09.2014 г.

²⁷³ № Е-93-00-62/26.01.2015 г.

²⁷⁴ № Е-26-А-250/15.06.2018 г.

Устройствения правилник на МС и на неговата администрация (УПМСНА),²⁷⁵ със свое решение²⁷⁶ МС приема отправеното от концесионера предложение за продължаване срока на концесията с 15 години, считано от 02 декември 2018 г. Подписано е допълнително споразумение на 13 април 2020 г. между Министерския съвет, представляван от министъра на енергетиката, и концесионера.²⁷⁷

г) Концесионният договор за добив на ПБ от находище Подгумер с концесионер „Ватия“ АД е сключен на 6 април 2006 г. за срок от 19 г., считано от датата на влизане в сила на договора (8 декември 1998 г.). В изпълнение на РМС²⁷⁸ с допълнително споразумение правата и задълженията са прехвърлени изцяло на „Ватия Холдинг“ АД. След подадено заявление²⁷⁹ от концесионера за продължаване срока на концесията с 15 г., на основание чл. 36, ал. 2 от ЗПБ, са изготвени проект на РМС за продължаване срока на концесията и съпътстваща документация, вкл. проект на финансова обосновка. Предвид постъпили жалби, с които се изразява недоволство от предстоящото продължаване на срока на концесията, към момента процедурата не е финализирана.

д) Концесионният договор за добив на ПБ от находище Боров дол с концесионер „Карбон Инвест“ ООД е сключен на 6 декември 2005 г. за срок от 12 г. Договорът е прекратен с изтичане на неговия срок, тъй като концесионерът не се е възползвал от предоставената със ЗПБ²⁸⁰ правна възможност, договорът да бъде продължаван до 15 г., при условията на сключения договор.

е) Предвид заявена процедура за едностранно прекратяване на КД за добив на ПБ от находище Чукурово през 2016 г. са изготвени проекти на РМС и съпътстваща документация, вкл. проект на финансова обосновка. След проведена съгласувателна процедура с дирекции ПНДАОЧР и ФУСИКО, както и нормативно установени процедури, съгласно УПМСНА²⁸¹ с Решение № 177 от 12 март 2020 г. МС едностранно прекратява КД. Предприети са действия за събиране по съдебен път на всички неизпълнени задължения;²⁸²

ж) В изпълнение на взето решение от КК, на проведено заседание на 29.11.2017 г., за стартиране на процедура по едностранно прекратяване на КД поради виновно неизпълнение на задълженията и след проведена съгласувателна процедура с ПНДАОЧР и ФУСИКО, както и нормативно установени процедури съгласно УПМСНА, с РМС № 827 от 31.12.2019 г. КД за находище Ливадата е прекратен.

1.3. Извършени проверки и съставени констативни протоколи

1.3.1. От определените със заповеди на министъра на енергетиката²⁸³ длъжностни лица в изпълнение на утвърдени графици,²⁸⁴ е осъществен контрол върху изпълнението на 519 броя КД през 2017 г. и на 549 броя през 2018 г. за добив на подземни богатства.²⁸⁵

²⁷⁵ чл. 32 и чл. 35 от УПМСНА

²⁷⁶ РМС № 782 от 20.12.2019 г.

²⁷⁷ Одитно доказателство № 25

²⁷⁸ № 157 от 23.03.2010 г.

²⁷⁹ Е-26-А-282/30.10.2017 г.

²⁸⁰ чл. 36, ал. 2 от ЗПБ

²⁸¹ чл. 32 и чл. 35 от УПМСНА

²⁸² Одитно доказателство № 22.6. и Заповед за изпълнение по чл. 417 от ГПК изх. № Е-11-00-27/18.02.2020 г.

²⁸³ Одитно доказателство № 1.3.12.

²⁸⁴ Одитни доказателства № 1.3.3., 1.3.4. и 1.3.5.

²⁸⁵ Одитно доказателство № 20

Таблица № 1

№ по ред	Вид проверки	2017 г.			2018 г.		
		планирани проверки (бр.)	извършени проверки (бр.)	извънредни проверки (бр.)	планирани проверки (бр.)	извършени проверки (бр.)	извънредни проверки (бр.)
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Проверки по документи	-286	292		325	328	
1.1	в т.ч. за одитната извадка	-	11		11	9	
2.	Проверки на място	226	227		224	221	
2.1	в т.ч. за одитната извадка	21	21	15	23	25	14
	Всичко:	226	519	15	549	549	14

Източник на информация: Констативен протокол – РД-П-21А²⁸⁷

Върху изпълнението на договорите от одитната извадка, от длъжностните лица през 2017 г. са извършени 21 броя планирани проверки на място и 11 броя чрез анализ на съхранявани в досието на съответната концесия документи²⁸⁸. Осъществените през 2018 г. планирани проверки на място са 25 и по документи 9 броя. От длъжностните лица са извършени годишно минимум по една текуща проверка за всеки КД.²⁸⁹

Извършените през одитирания период планирани проверки са в съответствие с утвърдените от министъра на енергетиката годишни графици, със следните изключения:²⁹⁰

а) допълнителна проверка на място на находище Плоски през 2018 г.;

б) проверка през 2018 г. на находище Таньова могила планирана по документи, а извършена на място;

в) за находище Боров дол през 2018 г. са планирани проверки по документи и на място, като е извършена проверка на място;

г) планирани проверки за м. юли 2017 г., които са извършени през м. септември същата година (находища Галата и Каварна), поради промяна в графика по предложение на директора на дирекция ПРКК, във връзка с извършвана извънпланова проверка на инспектората на МЕ.

За одитирания период по 22 броя КД са извършени 29 броя извънредни проверки, от които 15 броя през 2017 г. и 14 броя през 2018 г.²⁹¹

От дирекция ПРКК за одитирания период са изпълнени планираните в утвърдените графици проверки. Извършените извънредни проверки са реализирани след постъпили сигнали в МЕ, с изключение на тези за находища Ливадата и Боров дол, които са след решение на съответната КК.

1.3.2. Информация за контрола върху задължения на концесионерите по КД отразена в КП

Спазени са изискванията на законодателството и на ВПОДДПРКК, като резултатите от проверките са документирани в констативни протоколи - 47 броя за 2017 г. и 48 броя за 2018 г. В изпълнение на изискванията на ВПОДДПРКК²⁹², КП от проверките на място са подписани от длъжностните лица и от представител на концесионера, с

²⁸⁶ Планираните проверки по документи за 2017 г. се съдържат в Графиките за провеждане на заседанията на съответната КК

²⁸⁷ Одитно доказателство № 20

²⁸⁸ през 2017 г. не е извършван контрол по КД за находище Средния Кайряк

²⁸⁹ Одитно доказателство № 20

²⁹⁰ Одитно доказателство № 19, т. 6

²⁹¹ Одитно доказателство № 19

²⁹² чл. 48, ал. 4 от ВПОДДПРКК

изключение на 8 броя²⁹³ протоколи от извънредни проверки, върху които не са положени подписи от концесионер или негов представител.²⁹⁴

Във вътрешните правила, регламентиращи извършването на контрол по изпълнението на КД, липсват разписани изисквания относно минималното съдържание на КП от извършени проверки по документи и проверки на място, доказателствения материал към тях, както и конкретните контролни действия, които следва да извършват длъжностните лица при проверките по документи и на място, съобразно спецификата на конкретния концесионерен обект и задълженията на концесионера.²⁹⁵

Унифицирането на контролните дейности по изпълнението на КД, както и прецизирането на условията и задълженията, които да бъдат обект на контрол в съответствие със спецификата на конкретния КД би способствало за повишаване на ефективността на осъществявания контрол.

Съгласно отговор на одитираната организация²⁹⁶, задълженията на концесионерите, чието изпълнение е документирано в КП от проверките по документи и на място са определени на основание ППЗК (отм.)²⁹⁷. Със заповед²⁹⁸ на министъра на икономиката, енергетиката и туризма от 2011 г.²⁹⁹ е утвърден образец на КП за извършване на текущ контрол, който не е актуализиран, въпреки отпадането на нормативното му основание с отмяната на ППЗК, както и с промяната на ведомството (МЕ) през 2015 г. и неговия устройствен правилник^{300 301}.

От длъжностните лица в КП са направени констатации за изпълнението на основни задължения, като срокове за представяне на проекти, планове и отчети, концесионни плащания, дължими обезпечения и спазване на нормативните актове, регламентиращи дейностите, свързани със съответния обект на концесията.³⁰² *В обхвата на проверките са включени част от условията за осъществяване на концесиите, както и конкретни, но не всички задължения по концесионните договори, което не способства за осъществяване на ефективен контрол.*³⁰³

1.3.2.1. Работни проекти

Във всеки КД са определени проектите, плановете и отчетите, които концесионерът е длъжен да представи на концедента за установяване изпълнението на вменените му с нормативните актове и договорите задължения, както и сроковете за тяхното представяне.³⁰⁴

От длъжностните лица е осъществяван контрол по спазване на сроковете, определени в КД и нормативните актове, за представяне за съгласуване на проектите и

²⁹³ Подгумер, Белащица, Куртово Конаре, Узунпара, Оброчище, Пернишки въглищен басейн, Таньова могила и Чукурово

²⁹⁴ Одитно доказателство № 19, т. 8

²⁹⁵ Одитно доказателство № 16

²⁹⁶ Одитно доказателство № 7.1., т. 4

²⁹⁷ чл. 106, ал. 3 от ППЗК (отм.)

²⁹⁸ № РД-16-515 от 12.05.2011 г.

²⁹⁹ издадена на основание чл. 108, ал. 1 от ППЗК и чл. 5, ал. 5 от Устройствения правилник на Министерството на икономиката, енергетиката и туризма

³⁰⁰ Обн. - ДВ, бр. 100 от 18.12.2015 г., в сила от 18.12.2015 г.; изм. и доп., бр. 70 от 24.08.2018 г., приет с ПМС № 360 от 12.12.2015 г.

³⁰¹ Одитни доказателства №№ 1.3.11. и 19, т. 2

³⁰² Одитни доказателства №№ 6.1.2. и 19, т. 9, т. 10 и т. 29

³⁰³ Препоръка № 2.1.

³⁰⁴ Одитно доказателство № 6.1.1.

плановете³⁰⁵, отчетите за изпълнението им, както и геоложки отчети, периодични отчети за добити количества подземни богатства и др.³⁰⁶

От длъжностните лица за установеното неизпълнение от концесионерите на задължението за представяне на проекти и планове за 3 находища³⁰⁷ (за 2017 г. и 2018 г.) и за находищата Оброчище и Узунпара (2018 г.) са наложени неустойки в общ размер на 133 268 лв., от които са платени 14 141 лв.³⁰⁸

От проверката на договорите в одитната извадка и анализа на констативните протоколи е установено:³⁰⁹

а) за целия одитиран период в КП от длъжностните лица не е отразявана информация за представяне на план за управление на минни отпадъци и отчет за изпълнението му за находища Бела вода, Бабино, Бобов дол, Боров дол, Марица-изток, Ораново, Пернишки въглищен басейн и Чукурово, а за 2017 г. актуализирани такива за находища Сухия Кладенец, Чуките, Оброчище и Чепинци. От длъжностните лица не е проследен срока за представяне на работен проект за ликвидация или консервация за находища Средния Кайряк, Каварна и Плоски (КП от 2018 г.);

б) от МЕ не са спазени сроковете³¹⁰ за съгласуване на годишните работни проекти (ГРП) на находище Галата за 2017 г. и 2018 г. На заседание на междуведомствен Технико-икономически съвет, проведено на 02.02.2017 г. е разгледан ГРП за 2017 г., който е съгласуван от МЕ³¹¹;

в) цялостният работен проект за техническа консервация (ликвидация), техническа и биологична рекултивация³¹² на находище Чукурово не е съгласуван до края на одитирания период;

г) не е отразена информацията относно спазването от концесионерите на изискването на чл. 86 от ЗПБ ежегодно да отчетат изпълнението на работните проекти³¹³ с писмен доклад до министъра на енергетиката.

1.3.2.2. Концесионни възнаграждения по договорите за добив на ПБ

Основните финансови задължения, върху които е осъществен контрол през одитирания период от длъжностните лица, са изпълнението на задължението от концесионерите да заплащат дължимите концесионни възнаграждения и да внасят и поддържат съответните гаранции, определени в отделните концесионни договори.

Срещу предоставената концесия, концесионерът дължи концесионно възнаграждение, размерът на което се определя в зависимост от вида, групата и ценността на подземните богатства, както и от специфичните условия за осъществяване на добива и първичната преработка. Принципите и методиката за определяне на концесионното плащане, както и границите на минималния и максималния му размер за различните видове и групи подземни богатства се определят с акт³¹⁴ на Министерския съвет.³¹⁵

³⁰⁵ цялостен работен проект за добив и първична преработка, годишен работен проект за добив и първична преработка; цялостен работен проект за ликвидация или консервация на миннодобивния обект и рекултивация на засегнатите земи, годишен работен проект за ликвидация и консервация на миннодобивния обект и рекултивация на засегнатите земи, план за управление на минни отпадъци.

³⁰⁶ Одитно доказателство № 6.1.2.

³⁰⁷ Плоски, Железино и Куртово Конаре

³⁰⁸ Одитно доказателство № 6.2.

³⁰⁹ Одитно доказателство № 19, т. 11, т. 12 и т. 13

³¹⁰ чл. 15, ал. 1 от Наредба за изискванията към обхвата и съдържанието на работните проекти за търсене и проучване или за проучване, добив и първична преработка на подземни богатства, за ликвидация и/или консервация на геологопроучвателните и на миннодобивните обекти и за рекултивация на засегнатите земи и за условията и реда за тяхното съгласуване

³¹¹ писмо изх. № Е-26-П-99 от 14.12.2017 г.

³¹² представен в МЕ с писмо вх. № Е-26-М-366 от 17.08.2017 г.

³¹³ Работните проекти добив и първична преработка на подземни богатства и цялостни и годишни работни проекти за ликвидация или консервация на геологопроучвателните или миннодобивните обекти и за рекултивация на засегнатите земи

³¹⁴ Наредба за принципите и методика за определяне на концесионното възнаграждение за добив на ПБ по

Конкретният размер на концесионното възнаграждение за всяка група подземни богатства³¹⁶, се определя по съответната методика за определяне на концесионното възнаграждение за добив на подземни богатства по реда на ЗПБ. Стойността на концесионното възнаграждение (КВ) се определя и се заплаща от концесионера за добитите от него подземни богатства за съответния период.³¹⁷

Размерът, условията и редът за концесионното плащане са определени в концесионните договори.³¹⁸

От проверката на договорите в одитната извадка и анализа на констативните протоколи е установено:³¹⁹

а) концесионните плащания по договорите за добив на подземни богатства, включени в одитната извадка се извършват на полугодие или на тримесечие. Във връзка с изпълнението на задължението за плащане на дължимото концесионно възнаграждение, от концесионерите в определения в КД срок са представени периодични отчети и справки с необходимата, в зависимост от вида на ПБ, информация за определяне на размера за дължимото КВ - добити количества ПБ, среднопретеглена продажна цена, съдържание на метали в добитите руди, приходи, разходи, рентабилност и др.³²⁰;

б) в КП и в докладите за резултатите от осъществения контрол от длъжностните лица е отразена информация относно размер и дата на плащане на дължимото КВ;

в) в КП и в докладите не е посочен начинът на определяне на концесионното възнаграждение, както и не е документиран осъществен от длъжностните лица контрол върху представената от концесионерите в отчетните форми за дължимото КВ информация, поради липса на изискване във ВПОДДПРКК. За одитирания период осъщественият контрол е предимно документален и се основава изцяло на данните, предоставени от концесионерите.

г) при извършена проверка на находище Таньова могила през 2018 г. е допусната грешка, като не е отчетен факта, че търговецът е заличен в Търговския регистър на 20.07.2016 г., както и че договорът е изтекъл на 17.01.2017 г. Изчислени са КВ, ДДС и неустойки за 1-во и 2-ро шестмесечие на 2017 г. и 1-во шестмесечие на 2018 г., без да са дължими към МЕ. Във връзка с допуснатата грешка, по време на одита, до дирекция ФУСИКО е изпратена служебна бележка³²¹, за предприемане на действия за анулиране на фактурите за КВ и ДДС за периода след изтичане на срока на договора, тъй като същите не са дължими към МЕ.³²²

Възникналите вземания от КВ по действащите КД за периода от 01.02.2017 г. до 31.01.2019 г.³²³ са в общ размер на 178 952 037 лв., като в МЕ за същия период са постъпили суми в размер на 181 286 485 лв.

реда на ЗПБ (приета с ПМС № 127 от 21.06.1999 г., обн., ДВ, бр. 59 от 29.06.1999 г., изм. и доп., бр. 46 от 12.06.2007 г.

³¹⁵ чл. 61, ал. 1 и ал. 2 от ЗПБ

³¹⁶ чл. 2, ал. 1 от ЗПБ

³¹⁷ чл. 7 от Наредба за принципите и методика за определяне на концесионното възнаграждение за добив на ПБ по реда на ЗПБ (приета с ПМС № 127 от 21.06.1999 г., обн., ДВ, бр. 59 от 29.06.1999 г., изм. и доп., бр. 46 от 12.06.2007 г.

³¹⁸ чл. 61, ал. 3 от ЗПБ

³¹⁹ Одитно доказателство № 19, т. 14 и т. 15

³²⁰ Одитни доказателства №№ 6.1.1. и 6.1.2.

³²¹ № Е-93-00-293/10.02.2020 г.

³²² Одитни доказателства №№ 13.1. и 14

³²³ поради различните дати на падежи на КВ

Таблица № 2

КД	Вземания към 01.02.2017 г.	От тях просрочени общо за МЕ и общини	Възникнали вземания		Размер на получените концесионни плащания		Дължими към 31.01.2019 г.	От тях просрочени общо за МЕ и общини
			01.02.2017 г. 31.01.2018 г.	01.02.2018 г. 31.01.2019 г.	01.02.2017 г. 31.01.2018 г.	01.02.2018 г. 31.01.2019 г.		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Общо за всички КД	17 178 386	17 178 386	89 392 835	89 559 202	92 636 767	88 649 718	14 843 937	14 843 937
КД от одитната извадка	4 503 183	4 503 183	55 000 401	51 187 824	55 801 642	51 078 646	3 811 120	3 811 120

Източник: Справка от дирекция ФУСИКО³²⁴

За договорите от одитната извадка размера на възникналите вземания представлява 59 на сто от дължимите КВ за всички концесии и размерът на получените концесионни възнаграждения е 106 880 288 лв. или 59 на сто спрямо постъпилите плащания за периода.

В края на одитирания период дължимите просрочени вземания от КВ са в размер на 14 843 937 лв., от които 3 811 120 лв. или 25,5 на сто за договорите от одитната извадка.³²⁵

В резултат на осъществения контрол от длъжностните лица върху изпълнението от концесионерите на задължението за плащане на КВ по договорите, включени в одитната извадка, е констатирано неизпълнение при 6 договора³²⁶ (18 на сто) и за двете години и за находище Таньова могила за 2017 г. Не се дължи КВ от 3-ма концесионери³²⁷ за 2017 г. и от 5-ма³²⁸ за 2018 г., поради спрян добив и/или изтекъл срок на договорите. Общият размер на установените неплатени дължими концесионни възнаграждения за одитирания период е 1 484 898 лв. От длъжностните лица са определени дължимите лихви и неустойки в размер на 146 836 лв., като са платени 94 467 лв. или 64 на сто.³²⁹

По осемте договора³³⁰ от одитната извадка с налични задължения за стари периоди, от МЕ са предприети действия за събирането им по съдебен ред, с изключение на находище Таньова могила и Ливадата.³³¹ Предприетите действия са проследени в раздел II, т. 2.3 към доклада.

За одитирания период от концедента не е упражнено предоставеното му с КД право да контролира изпълнението на задълженията на концесионерите чрез вземане на проби от всяка продукция, резултат от експлоатацията на находищата, както и чрез извършване на маркшайдерски измервания, т.е. не са извършвани насрещни контролни замервания, вкл. и на металното съдържание на добитите ПБ, което създава риск от некоректно представяне на данни от концесионерите, с цел намаляване размера на концесионното възнаграждение.³³²

Съгласно отговор на одитираната организация, за одитирания период не са сключвани договори относно извършване на маркшайдерски замери на находищата, предоставени на концесия и извършване на анализ на металното съдържание в рудата, добивана от находищата на метални полезни изкопаеми, предоставени на концесия.³³³

³²⁴ Одитно доказателство № 12.2.1.³²⁵ Одитно доказателство № 12.2.1.³²⁶ Бела вода, Плоски, Средния кайряк, Ливадата, Оброчище и Железино³²⁷ Бабино, Боров дол и Чукурово³²⁸ Бабино, Боров дол, Чукурово, Таньова могила и Подгумер³²⁹ Одитни доказателства №№ 19 и 3.7.³³⁰ Бела вода, Таньова могила, Средния Кайряк, Ливадата, Железино, Чукурово, Бобов дол и Бабино³³¹ Одитно доказателство № 22³³² Одитно доказателство № 19, т. 16³³³ Одитно доказателство № 8.1., т. 4

С доклад³³⁴ до главния секретар на МЕ е иницирано провеждане на обществена поръчка с предмет „Избор на фирма за определяне и анализ на съдържанието на полезни компоненти, обемно тегло, влага и др.; оценка на използваните от концесионера методика на опробване, анализ и контрол и др.; обработка на резултатите от контролните замери, изготвяне на съответните графични материали, анализи, предложения и др.“ Въз основа на одобрения доклад е издадена заповед³³⁵ за определяне на комисия, която да изготви решение, обявление и документация за възлагане на обществена поръчка и да ги представи за утвърждаване от главния секретар. Документацията не е изготвена до края на 2018 г., поради непълен състав на комисията. Поръчката е включена в План-график за провеждане на обществените поръчки в министерство на енергетиката през 2019 г.

С доклад³³⁶ до главния секретар на МЕ е иницирано провеждане на обществена поръчка с предмет „Извършване на маркшайдерски измервания: за определяне на фактическото положение на минните изработки и инженерната инфраструктура (пътища, депа, отвали и други); взаимното положение на контура на площта на находището, концесионната площ и минните изработки; обемите добита минна маса и полезно изкопаемо; обработка на резултатите от контролните замери, изготвяне на съответните графични материали, сравнителни анализи, предложения и други“. Процедурата е приключена извън одитирания период, като е сключен договор за възлагане на обществена поръчка № 29/29.05.2019 г.³³⁷

1.3.2.3. Гаранции за обезпечение на задължения по КД

Съгласно изискванията на договорите, концесионерите са длъжни да представят гаранции за изпълнение на задълженията си в две насоки: за изпълнението на задължения по КД и за такива, свързани с опазване и възстановяване на околната среда и рекултивация на нарушените от дейностите по концесията терени. Гаранцията за изпълнение на задълженията по КД е във вид на потвърдена безусловна неотменяема банкова гаранция от българска банка, като нейният размер е определен във всеки договор като процент от КВ за предходен период. Гаранцията за изпълнение на задълженията, свързани с опазване и възстановяване на околната среда и рекултивация се предоставя чрез откриване на специална банкова сметка в посочена от концедента банка, в която концесионерът следва да отчислява в определен с договора срок всяка година за целия срок на концесията, определена в договора сума, представляваща част от общия размер на необходимите парични средства за опазване на околната среда и рекултивация, предвидени в съответните проекти или да внася сума, представляваща определен в КД процент от КВ. Концесионерът е длъжен да представя доказателства за извършените преводи на концедента в срок, определен в КД.³³⁸

От проверката на договорите в одитната извадка и анализа на констативните протоколи е установено:³³⁹

а) в КП и в докладите е отразена информация за предоставени от концесионерите банкови гаранции, както и размер и срок на валидност, но не са документирани извършени контролни дейности, относно съответствието им с изискванията на конкретните КД;

б) в резултат на осъществения от длъжностните лица контрол по КД, включени в одитната извадка, е констатирано изпълнение на задълженията за представяне на гаранция за изпълнението на паричните задължения при 23 броя КД през 2017 г. и 21 КД през 2018 г.,³⁴⁰

³³⁴ № Е-93-00-10-73/06.06.2018 г.

³³⁵ № Е-РД-16-538/07.11.2018 г.

³³⁶ № Е-93-001109/12.06.2018 г.

³³⁷ Одитно доказателство № 7.1., т. 8, 8.1.

³³⁸ Одитно доказателство № 6.1.1.

³³⁹ Одитно доказателство № 19, т. 17-22

³⁴⁰ Одитно доказателство № 6.2.

в) относно задълженията за представяне на гаранция за изпълнение на паричните задължения през 2017 г. е констатирано неизпълнение при 7 броя КД³⁴¹, а през 2018 г. при 8 КД^{342,343};

г) от длъжностните лица са определени дължимите неустойки в размери, съответно на 19 939 лв. за 2017 г. и на 885 705 лв. за 2018 г., като от тях са платени 18 098 лв., или 2 на сто от общо наложените санкции за неизпълнение на задължението;

д) относно гаранциите за опазване на околната среда от длъжностните лица е установено неизпълнение през 2017 г. при 2 КД³⁴⁴ и през 2018 г. 3 КД³⁴⁵. По 2 КД³⁴⁶, няма изискване за поддържане на такава гаранция;³⁴⁷

е) по КД за находища Средния Кайряк, Железино и Плоски договор за доверителна банкова сметка със специално предназначение не е сключен в сроковете, определени в договорите, като по два от тях³⁴⁸ от длъжностните лица при извършените проверки е констатирано изпълнение на задължението;

ж) към КД на находище Ораново е сключено допълнително споразумение³⁴⁹, в което е определен 30-дневен срок за сключване на договор за доверителна банкова сметка с избрана от страните банка. За одитирания период не е спазен определения срок и сметката е открита през 2019 г.;

з) концесионерът на находище Източномаришки въглищен басейн има открита сметка за рекултивация в Корпоративна търговска банка АД (в несъстоятелност), поради което страните по КД не разполагат с набраните в предишни периоди суми. Не са предприети действия за отриване на нова доверителна сметка.

1.3.2.4. Инвестиционни програми

По 20 броя договори от одитната извадка концесионерите са задължени да извършват инвестиции, които³⁵⁰:

а) се конкретизират по години в минимална инвестиционна програма за всеки петгодишен период³⁵¹, като при четири от тях се изисква и изготвяне на „инвестиционен план“, конкретизиращ вида и размера на инвестициите за съответната година, който да представят на концедента;³⁵²

б) са определени като размери в съгласуваните цялостни работни проекти и ГРП за добив и първична преработка³⁵³.

При 13 броя договори³⁵⁴ няма задължение за извършване на инвестиции.

По време на одита е установено, че в КП не са документирани контролни дейности върху отчетените от концесионерите разходи във връзка с изпълнението на инвестиционните програми. Отчетите и справките не са окомплектовани с документи и информация, удостоверяващи верността на представените в тях данни. В КП от

³⁴¹ Източномаришки въглищен басейн, Бела вода, Ораново, Ливадата, Оброчище, Железино и Куртово Конаре

³⁴² Плоски, Източномаришки въглищен басейн, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Бабино, Ливадата, Оброчище, Железино

³⁴³ Одитно доказателство № 19, т. 18.

³⁴⁴ Ливадата и Железино

³⁴⁵ Ливадата, Железино и Пернишки въглищен басейн

³⁴⁶ Крушев дол и Сухия кладенец

³⁴⁷ Одитни доказателства №№ 6.1.1. и 6.1.2.

³⁴⁸ за находища Средния Кайряк и Плоски

³⁴⁹ № 2 от 01.03.2018 г. към КД за добив от находище Ораново

³⁵⁰ Одитно доказателство № 19, т. 23

³⁵¹ Елаците, Подгумер, Стрелча-Мерата, Оброчище, Крушев дол и Сухия кладенец

³⁵² Крушев дол, Оброчище, Сухия кладенец и Елаците

³⁵³ Челопеч, Плоски, Ливадата, Средния Кайряк, Пиринка, Куртово Конаре, Железино, Тюленово,

Източномаришки въглищен басейн, Галата, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Ораново и Бобов дол

³⁵⁴ Чуките, Горно Езерово, Маломир, Чепинци, Каварна, Чукурово, Таньова могила, Боров дол, Бабино,

Лиляк, Белащица, Шишманци и Узунпара

проверките на място не са отразени проверки от длъжностните лица относно реалното изпълнение на инвестициите, отчетени от концесионерите.³⁵⁵

Концесионерът на находище Челопеч, съгласно изискванията на КД,³⁵⁶ следва да извършва инвестиции, конкретизирани по вид и размер в съгласуваните годишни работни проекти (ГРП) за осъществяване на дейностите по концесията. Същите са задължителни, като задължението за инвестиции става изискуемо на 31 декември на съответната календарна година. Изпълнението на инвестициите се отчита писмено от концесионера пред концедента до 31 март на календарната година, следваща съответния едногодишен период.³⁵⁷ Съгласно КД³⁵⁸, при пълно или частично неизпълнение на задължението концесионерът дължи неустойка в размер на 10 на сто върху неизпълнената част от размера на инвестициите за съответния едногодишен период.³⁵⁹

В ГРП за 2016 г. са планирани инвестиционни разходи по видове и в размер на 14 368 178 щ. д., а са отчетени за годината 13 358 106 щ. д.³⁶⁰ или от концесионера не са изпълнени инвестиции в размер на 1 010 072 щ. д. През 2017 г. при планирани в ГРП инвестиции в размер на 13 325 643 щ. д. са отчетени 16 901 556 щ. д. За 2018 г. при планирани инвестиции в размер на 24 537 559 щ. д., отчетените са 13 903 921 щ. д., като от концесионера не са изпълнени инвестиции в размер на 10 633 638 щ. д. При така посочените размери на планирани и извършени инвестиции в КП от 2017 г. до 2019 г. е налице неизпълнение на задължението, за което съгласно КД³⁶¹ се дължи неустойка в размер на 10 на сто върху неизпълнената част от размера на инвестициите за съответния едногодишен период. Стойността на дължимите неустойки е 101 007 щ. д. за 2016 г. и 1 063 364 щ. д. за 2018 г. При извършване на текущия контрол, неизпълнението на задължението не е констатирано от длъжностните лица.³⁶²

1.3.2.5. Екологични програми

По четири³⁶³ договора от одитната извадка концесионерите са задължени да разработват и представят за съгласуване от концедента и от компетентните държавни органи минимална екологична програма за всеки 5-годишен период от срока на концесията, както и да предвидят средства по конкретните мероприятия. В КП е отразена информацията относно планираните и отчетените от концесионерите разходи, но не е документиран контрол върху отчетените от концесионерите разходи във връзка с изпълнението на екологичните програми. Във връзка със задължението на концесионерите да предвиждат в ГРП средства и мерки за рекултивация и опазване на околната среда, в КП и докладите от длъжностните лица няма отразена информацията относно неговото изпълнение.³⁶⁴

1.3.2.6. Социални програми

Съгласно изискванията на част от договорите,³⁶⁵ концесионерите са задължени да осигурят безопасността и здравето на работниците, медицинско обслужване на територията на обекта, работни места, обучение и преквалификация на необходимия за експлоатация на находището персонал, работно и специално работно облекло, лични и колективни предпазни средства и застраховане на персонала, съгласно действащото

³⁵⁵ Одитни доказателства №№ 6.1.2. и 19, т. 24

³⁵⁶ чл. 7, ал. 2 от КД

³⁵⁷ чл. 9, ал. 1 ал. 2 и ал. 3 от КД

³⁵⁸ чл. 21, ал. 3 от Допълнително споразумение № 2 от 27.02.2004 г.

³⁵⁹ Одитно доказателство № 6.1.1. (находище Челопеч)

³⁶⁰ Писмо № Е-26-123 от 31.03.2017 г.

³⁶¹ чл. 20, ал. 3 от КД

³⁶² Одитни доказателства №№ 19, т. 38 и 24

³⁶³ Елаците, Крушев дол, Оброчище и Сухия кладенец

³⁶⁴ Одитно доказателство № 19, т. 25

³⁶⁵ Челопеч, Крушев дол, Подгумер, Източномарийски въглищен басейн, Чукурово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Ораново, Боров дол, Бабино и Бобов дол

законодателство и социални програми, приложения към КД. При един от договорите³⁶⁶ се изисква предварително съгласуване от концедента на социалната програма на всеки петгодишен период и ежегодно отчитане на изпълнението ѝ. В КП от длъжностните лица е представена информация за броя на наетия персонал, средномесечна заплата, налични застраховки и др., но не са отразени изискванията на конкретните социални програми (приложения към КД), както и изпълнението им.³⁶⁷

В КД за добив на въглища, нефт и природен газ е вменено задължение от концесионера да се осигурява обучение на персонала, съгласно годишни учебни програми, които следва всяка година да се представят за съгласуване от концедента. В КП от проверките на 10 броя³⁶⁸ находища не е документиран осъществяван контрол на изпълнението на задължението за обучение на наетия персонал.³⁶⁹

В КП от длъжностните лица е отразена информация за сключени договори с подизпълнители, състоянието на обекта, както и за извършени проверки от други контролни органи и резултатите от тях. Информацията относно осъществяваните минни дейности към момента на извършването им е представена в КП от проверките на място.³⁷⁰

Текущият контрол по изпълнението на концесионните договори чрез проверка на място и по документи е извършван при спазване на изискванията на нормативните и вътрешните актове с някои изключения. Резултатите от проверките са документираны в констативни протоколи по утвърден образец, който не е актуализиран, и съдържа информация за изпълнението на част от условията за осъществяване на концесиите, както и конкретни, но не всички задължения на концесионерите по концесионните договори. Осъщественият контрол, независимо от мястото на неговото извършване, е предимно документален и се основава на данните, предоставени от концесионерите, към които невинаги се прилага доказателствен материал, гарантиращ тяхната достоверност. В КП не е документиран контрол върху отчетените от концесионерите разходи във връзка с изпълнението на инвестиционните, екологичните и социалните програми, което се дължи на неразписани процедури във ВПОДДПРКК и оказва негативно влияние върху ефективността на осъществявания контрол. Пълното документиране на процедурите и действията, които се изпълняват от длъжностните лица при осъществяване на контрола, би осигурило по-добра възможност за проследимост и контрол върху действията и процедурите, извършвани и прилагани от тях във връзка с формирането на констатациите в протоколите, отразяващи резултатите от осъществения текущ контрол.

Липсата на упражнен контрол от страна на МЕ по изпълнението на задълженията на концесионерите чрез вземане на проби от всяка продукция, резултат от експлоатацията на находищата, както и чрез извършване на маркшайдерски измержвания, води до неефективен контрол.

1.4. Дадени предписания

В резултат на осъществения от длъжностните лица контрол върху изпълнението на задълженията от концесионерите по договорите от одитната извадка са отразени в 47 констативни протокола дадените общо 99 предписания³⁷¹, от които 21 на сто са с определени срокове за изпълнение.

³⁶⁶ Подгумер

³⁶⁷ Одитно доказателство № 6.1.2.

³⁶⁸ Бела вода, Бабино, Бобов дол, Боров дол, Галата, Каварна, Марица-изток, Ораново, Тюленово и Чукурово

³⁶⁹ Одитно доказателство № 19, т. 26

³⁷⁰ Одитно доказателство № 6.1.2.

³⁷¹ 58 предписания от планирани проверки и 41 от извънредни проверки

Таблица № 3

Контрол	2017 г.			2018 г.		
	Брой КП с предписания	Брой предписания в КП	От тях с определен срок	Брой КП с предписания	Брой предписания в КП	От тях с определен срок
Планирани проверки на място и по документи	14	31	6	13	27	6
Извънредни проверки	11	20	3	9	21	6
Общо:	25	51	9	22	48	12

Източник на информация: Констативни протоколи³⁷²

Предписанията са във връзка с установени неизпълнения на парични задължения, състояние на обекта на концесията, изпълнение на минните дейности и изискване на документи и информация от концесионерите.

През одитирания период длъжностните лица установяват повтарящи се несъответствия в действията на концесионерите на 5 (пет) находища.^{373,374}

За двете години от одитирания период, видно от дадените предписания в КП, са давани едни и същи препоръки за:³⁷⁵

а) предприемане на действия за погасяване на просрочени задължения за находища Бобов дол, Бабино, Бела вода и Маломир;

б) представяне на отчет за изпълнението на ГРП за находище Пернишки въглищен басейн;

в) представяне на схематичен проект за напускане на концесионната площ за находище Боров дол;

г) предприемане на действия за сключване на договор за доверителна банкова сметка за находище Източномаришки въглищен басейн.

При проверката на КД от одитната извадка е установено, че изпълнението на предписанията е проследено и документирано в констативни протоколи при следващата проверка само за 9 (девет) находища.^{376,377}

От анализа на дадените препоръки след извършени извънредни проверки е установено, че същите са във връзка с:³⁷⁸

а) представяне и спазване на работни проекти и предприемане на мерки от концесионерите относно състоянието на съоръжения, терени и спазване на технически и технологически решения в проектната документация³⁷⁹;

б) изискване на допълнителни документи и уточняване собствеността и статута на земите в обхвата на концесионните площи на Ораново и Сухия кладенец;

в) предприемане на действия за възстановяване на нарушени терени при наличие на добивни дейности в и извън концесионните площи на находище Узунпара;

г) извършване на геофизически проучвания за оценка на въздействието на взривните работи в находище Чукурово върху жилищните постройки, както и представяне на маркшайдерски замер за находище Стрелча-Мерата.

Резултатите от извънредните проверки са отразени в докладите на длъжностните лица, представени пред съответните КК, за находища Галата, Каварна и Боров дол.³⁸⁰

³⁷² Одитни доказателства №№ 6.1.2. и 6.1.4.

³⁷³ Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Бабино, Бобов дол и Маломир

³⁷⁴ Одитно доказателство № 19, т. 28

³⁷⁵ Одитно доказателство № 6.1.2.

³⁷⁶ Източномаришки въглищен басейн, Галата, Чукурово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Ораново, Таньова могила, Бабино и Стрелча-Мерата

³⁷⁷ Одитно доказателство № 19, т. 28

³⁷⁸ Одитно доказателство № 6.1.4.

³⁷⁹ Плоски, Чукурово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Ораново и Боров дол

През одитирания период съществуват пропуски в процеса на проследяване на изпълнението на препоръките от проверките, като за част от тях такъв контрол не е извършван. Проверката на изпълнението на дадените предписания е важен фактор за подобряване на ефекта от контрола.

Липсата на разписан ред и контролни действия във ВП води до пропуски при документирани действията на длъжностните лица, осъществяващи контрола.

1.5. Доклади на длъжностните лица до комисиите за контрол и доклади до министъра на енергетиката.

Съгласно ВПОДДПРКК, изготвените въз основа на констативни протоколи от проверките доклади следва да съдържат констатации за изпълнението на всички задължения по проверявания концесионен договор, спазването на условията за осъществяване на съответната концесия, на сроковете за изпълнение на задълженията и на нормативните актове, регламентиращи дейностите, свързани с обекта на концесията. Докладите включват и информация за: начина на изчисляване на концесионното плащане; дължимите обезпечения по концесионния договор³⁸¹; предприетите действия от длъжностните лица, извършили проверката, във връзка с констатирани неизпълнения и нарушения и резултатите от тях; резултатите от предходни проверки и изпълнението на взетите решения и дадените указания от КК при предходно докладване на резултатите от контрола, както и проверки, извършени от други компетентни органи, направените от тях констатации и предприетите действия, в случай, че такава информация е била предоставена. Докладите следва да съдържат и предложения за предприемане на действия и мерки за отстраняване на констатирани неизпълнения на задължения на концесионера по проверявания концесионен договор, сезиране на компетентни органи в случай на констатиране на нарушения на нормативни изисквания и налагане на санкции, съгласно договора и действащото законодателство. Към докладите се прилагат копие на съставения при проверката констативен протокол и проект на електронен формуляр по чл. 117, т. 3 от ППЗК (отм.).³⁸²

Въз основа на изготвените констативни протоколи от проверките на КД от одитната извадка, в изпълнение на ВПОДДПРКК³⁸³, през 2017 г. от длъжностните лица са съставяни доклади до КК, а през 2018 г. доклади до министъра на енергетиката.³⁸⁴

От извършения анализ на информацията в докладите за изпълнението на договорите от одитната извадка е установено:³⁸⁵

а) докладите не отговарят на изискванията на чл. 48, ал. 6 от ВПОДДПРКК, тъй като не съдържат констатации за изпълнението на всички задължения, спазването на условията за осъществяване на концесията и информация за начина за изчисляване на концесионното възнаграждение;

б) не е отразена информацията относно резултатите от извършените извънредни проверки, с изключение на тези за находища Боров дол, Галата и Каварна;

в) приложени са копия на съставените при проверките констативни протоколи и проекти на електронни формуляри по чл. 117, т. 3 от ППЗК (отм.);

г) във връзка с констатирани от длъжностните лица неизпълнения на задължения, в докладите за 24 броя³⁸⁶ КД от одитната извадка (при 9 броя КД³⁸⁷ и за двете години) са

³⁸⁰ Одитно доказателство № 19

³⁸¹ за изпълнението на паричните задължения на концесионера и за осъществяването на дейностите по техническа ликвидация/консервация и рекултивация

³⁸² чл. 48, ал. 6 от ВПОДДПРКК

³⁸³ чл. 48, ал. 5 от ВПОДДПРКК

³⁸⁴ Одитно доказателство № 6.1.3.

³⁸⁵ Одитно доказателство № 19, т. 29, т. 30 и т. 31

³⁸⁶ Среден кайряк, Горно Езеро, Маломир, Пиринка, Плоски, Лиляк, Шишманци, Узунпара, Белащица, Куртово Конаре, Челопеч, Оброчище, Стрелча-мерата, Марица-изток, Бобов дол, Чукурово, Бела вода, Пернишки възлищен басейн, Ораново, Таньова могила, Боров дол, Бабино, Галата и Каварна

дадени предложения за предприемане на действия и мерки за отстраняване на констатираните неизпълнения.

В докладите са отразени определените санкции, съгласно изискванията на конкретните договори и е отчетено изпълнението на взетите решения и дадените указания от съответните КК при предходно докладване на резултатите от контрола през 2016 г.³⁸⁸

Дадените предложения от длъжностните лица са представени в Приложение № 5.

През 2018 г. не е регламентиран ред за докладване на резултатите от извършения контрол от длъжностните лица относно предприемането на действия при констатирано/и неизпълнение/я на задълженията по концесионните договори.³⁸⁹ На министъра на енергетиката³⁹⁰ са предоставени 20 броя доклади, изготвени от длъжностните лица за резултатите от осъществения текущ контрол върху изпълнението на всички КД в периода м. февруари – м. май. За останалите месеци на 2018 г. резултатите от контрола са отразени от длъжностните лица в проекти на доклади, които не са подписани от ресорния заместник-министър на енергетиката, не са регистрирани в информационната система за документооборота и управление на документалния поток и не са предоставени на министъра.³⁹¹

Резултатите от осъществения през 2018 г. текущ контрол върху изпълнението на 19 броя КД за добив³⁹² от одитната извадка не са докладвани на министъра на енергетиката, поради което не са предприети действия за изпълнение на направените от длъжностните лица предложения.³⁹³

С ППЗК (отм.) и ВПОДДПРКК е дадена възможност за подробно отчитане на контролната дейност и документирането ѝ в докладите на длъжностните лица до министъра.

Непълната информация в докладите на длъжностните лица и липсата на проследяване на изпълнението на всички условия и задължения по КД, води до забавяне или неизпълнение на съответните мерки, до недостатъчна информираност на заинтересованите лица и съответно до недостатъчна ефективност на упражнявания контрол.

Липсата на докладване през 2018 г. на резултатите от осъществения контрол по изпълнението на част от договорите води до несвоевременно предприемане на действия относно предложенията, направени от длъжностните лица.

1.6. Решения на комисиие, срокове и отговорни лица за изпълнение на решенията на комисиие

През 2017 г. в изпълнение на разпоредбите на ЗК³⁹⁴ (отм.) и ППЗК³⁹⁵ (отм.), от министъра на енергетиката като орган, на който е възложен контрола по изпълнението на КД за добив на подземни богатства, са определени пет комисии за контрол (КК), на които е възложен текущият контрол по изпълнението на договорите.³⁹⁶

В изпълнение на ППЗК³⁹⁷ (отм.), от министъра на енергетиката са утвърдени графици за заседания на всяка КК с определените договори, които да бъдат

³⁸⁷ Горно Езерово, Маломир, Плоски, Куртово Конаре, Източномаришки въглищен басейн, Бобов дол, Бела вода, Таньова могила и Бабино

³⁸⁸ Одитно доказателство № 6.1.3.

³⁸⁹ Одитно доказателство № 16 т. 1.6

³⁹⁰ рег. № Е-93-00-1534/12.12.2018 г. от директора на дирекция ПРКК

³⁹¹ Одитно доказателство № 15

³⁹² Среден Кайряк, Горно Езерово, Маломир, Чепинци, Плоски, Лиляк, Железино, Куртово Конаре, Крушев дол, Сухия кладенец, Стрелча-Мерата, Марица, Тюленово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Таньова могила, Боров дол, Галата и Каварна

³⁹³ Одитни доказателства №№ 13.1. (т. 7 и т. 8), 15 и 19

³⁹⁴ чл. 105, ал. 1 от ЗК (отм.)

³⁹⁵ чл. 105, ал. 3, т. 2 и чл. 107, ал. 1 от ППЗК (отм.)

³⁹⁶ Одитно доказателство № 1.3.2.

³⁹⁷ чл. 108, ал. 2 от ППЗК (отм.)

разглеждани.³⁹⁸ Заседанията на КК, проведени през 2017 г., на които са разгледани резултатите от изпълнението на 11 КД³⁹⁹ от одитната извадка, са проведени през месеца, следващ предвидения в графика. За 4 КД⁴⁰⁰ закъснението е с повече от месец поради неспазен график за извършване на проверките.⁴⁰¹ За останалите КД от одитната извадка е спазен график за провеждане на заседанията на КК. Изпълнението на заключенията през 2017 г. КД за находище Средния Кайряк не е разглеждано на заседание от съответната КК, тъй като първата проверка от длъжностните лица е през 2018 г.⁴⁰²

Заседанията на КК относно договорите от одитната извадка са провеждани в присъствие на повече от половината от членовете на съответните комисии и решенията са приети с мнозинство. За всяко заседание от техническите секретари е изготвян протокол, в който са положени подписи от всички присъствали.⁴⁰³ В тях са отразени направените констатации в разглежданите доклади и приетите от членовете на комисиите решения.⁴⁰⁴ При вземане на решения от комисиите не са определяни срокове, както и лицата, отговорни за осъществяване на контрол по изпълнението им.⁴⁰⁵

Протоколите от заседанията на КК не са представени на министъра на енергетиката, поради липса на ред и определен срок в правилата на комисиите.⁴⁰⁶

В изпълнение на задълженията и правомощията им, съгласно ППЗК⁴⁰⁷ (отм.) и утвърдените правила за работата⁴⁰⁸, от съответните КК през 2017 г. са разгледани и приети с решения изготвените от длъжностните лица доклади. Във връзка с констатациите и направените предложения от длъжностните лица в докладите, относно изпълнението през периода 2016 г. - 2017 г. на КД, включени в одитната извадка, от съответните комисии са приети решения представени в Приложение № 5.

Въз основа на докладите на длъжностните лица, взетите решения и предприетите действия от всяка комисия, са изготвени годишни доклади до министъра на енергетиката по изпълнение на КД през 2017 г. Докладите са в съответствие с ППЗК (отм.) и съдържат информация за обобщените резултати за изпълнението на КД, предмет на контрола. Изпълнението на конкретните договори е отразено в приложенията към годишните доклади. Отразени са извършените проверки, предприетите действия за отстраняване на възникнали проблеми при изпълнение на договорите и при извършване на контролната дейност. Направен е анализ на изпълнението и/или неизпълнението на договорите, предмет на извършвания контрол и са направени изводи. Същите са одобрени от министъра на енергетиката.⁴⁰⁹

През 2018 г. не са назначени комисии за контрол, които да подпомагат министъра на енергетиката, относно предложенията на длъжностните лица при неизпълнение на задълженията от концесионерите, поради което не са вземани решения по направените от длъжностните лица предложения в резултат на осъществения от тях контрол по изпълнението на КД.⁴¹⁰

След одитирания период със заповеди на министъра на енергетиката са определени пет КК и са утвърдени правила за работата им⁴¹¹. В изпълнение на вътрешните правила⁴¹²

³⁹⁸ Одитно доказателство № 1.3.5.

³⁹⁹ Горно Езерово, Лиляк, Узунпара, Белащица, Челопеч, Елаците, Сухият кладенец, Източномаришки въглищен басейн, Бела вода, Пернишки въглищен басейн и Боров дол.

⁴⁰⁰ Тюленово, Галата и Каварна и Таньова могила.

⁴⁰¹ Одитно доказателство № 19, т. 34

⁴⁰² Одитно доказателство № 1.3.5.

⁴⁰³ членове на комисията, техническите секретари и от финансовите, правните и техническите консултанти

⁴⁰⁴ Одитно доказателство № 1.3.5.

⁴⁰⁵ Одитно доказателство № 19, т. 36

⁴⁰⁶ Одитно доказателство № 19, т. 32

⁴⁰⁷ чл. 109, ал. 1, т. 1 от ППЗК (отм.)

⁴⁰⁸ чл. 6 от Правилата

⁴⁰⁹ Одитно доказателство № 1.3.1.

⁴¹⁰ Одитно доказателство № 16, т. 1.6

⁴¹¹ Одитно доказателство № 1.4.

от съответните КК на заседания, проведени на 19.12.2019 г., са разгледани и приети годишните доклади за осъществения контрол и изпълнението на КД през 2018 г.⁴¹³

През 2017 г. КК извършват дейността си в изпълнение на задълженията, регламентирани в ППЗК (отм.) и в Правилата за работа на комисиите за контрол, което способства за ефективността на контрола върху изпълнението на концесионните договори в министерството. Утвърдените от министъра на енергетиката графици за заседанията на комисиите за контрол за 54 на сто от КД от одитната извадка са спазени. При останалите 46 на сто не е спазен графика, като закъснението е до три месеца. За всяко заседание от техническите секретари са изготвяни протоколи. При вземане на решения от комисиите не са определени срокове за изпълнение, както и лицата, отговорни за осъществяване на контрол по изпълнението им.

Взетите решения на заседания от КК във връзка с осъществения контрол не са докладвани текущо на министъра на енергетиката. Непредставянето на министъра на протоколите от заседанията на КК води до неинформиране на концедента за неизпълнение на задълженията по КД и до ненавременни действия спрямо концесионерите.

Неопределянето на орган/отговорни лица, който/които да поеме/ат функциите на комисиите за контрол през 2018 г., води до забавяне на действията и мерките спрямо концесионерите с установени неизпълнения на задълженията и се отразява негативно на осъществявания контрол.

2. Последващ контрол върху изпълнението на мерките при констатирани неизпълнения на задължения и условия, определени в КД

2.1. Ред за осъществяване на последващ контрол и последващи проверки

Във ВПОДДПРКК липсват регламентирани процедури за извършване на последващ контрол за изпълнение на дадени предписания на концесионерите.⁴¹⁴

От дирекция ПРКК не се извършват последващи проверки за изпълнението на дадените предписания до концесионерите.⁴¹⁵ При проверката на КД от одитната извадка е установено, че изпълнението на предписанията е проследено и документирано в констативни протоколи при извършване на следващата проверка само за 9 (девет) находища.^{416,417}

Липсата на регламентирана процедура за извършване на последващ контрол създава риск от забавяне и/или неизпълнение на мерките, изискващи навременни действия от концесионерите. Създаването на процедури за извършване на последващ контрол ще спомогне за реализацията на ефективна контролна дейност.

2.2. Документирането на осъществения контрол в КП и докладите на длъжностните лица е отразено в раздел II, т. 1.3. и т. 1.5. от проекта на одитен доклад.

2.3. Изпълнение на мерките при констатирани неизпълнения на задължения по КД

Постигането на максимална ефективност от контролната дейност по изпълнението на концесионните договори зависи от своевременността на осъществения контрол за изпълнение на предписанията.

⁴¹⁴ Одитно доказателство № 16

⁴¹⁵ Одитно доказателство № 19, т. 28

⁴¹⁶ Източномаришки въглищен басейн, Галата, Чукурово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Ораново, Таньова могила, Бабино и Стрелча-Мерата

⁴¹⁷ Одитно доказателство № 19, т. 28

При установяване на неизпълнение на задълженията или нарушение на условията за осъществяване на концесия за добив, съответния концесионер се уведомява за направените констатации с писмо, подписано от ресорния заместник-министър, съдържащо покана за доброволно изпълнение. С него се определя срок, не по-кратък от 14 дни, за отстраняване на неизпълнението/нарушението, освен ако в КД не е уговорен друг срок.⁴¹⁸ При неизпълнение на указания с поканата срок се предприемат действия за усвояване на предоставената банкова или друга гаранция, обезпечаваща паричните задължения на концесионера. Същият се уведомява за нейното допълване до първоначалния размер при частичното ѝ усвояване или за предоставяне на нова гаранция при пълното ѝ усвояване. Когато размерът на усвоената банкова гаранция е недостатъчен за покриване на задълженията, както и в случаите, когато след усвояването ѝ не е била надлежно допълнена или не е била представена нова, длъжностните лица докладват на КК за състоянието на концесията. Същите правят предложение да бъде взето решение за спиране действието на концесията до изпълнение на задълженията или прекратяване действието на концесията, в случай, че след спирането не е постъпило изпълнение в определения за това срок, както и предявяване на вземането по съдебен ред.⁴¹⁹

В резултат на осъществявания контрол от длъжностните лица и по тяхно предложение, за одитирания период са усвоени 19 банкови гаранции⁴²⁰ за обезпечаване на неизпълнени задължения по концесионните договори. Във връзка с установени неизпълнени задължения по договорите от одитната извадка през 2017 г. са усвоени четири банкови гаранции⁴²¹, а през 2018 г. две.^{422,423} От длъжностните лица не са предприети действия за усвояване на предоставените банкови гаранции, обезпечаващи изпълнението на задълженията на концесионерите при два договора⁴²⁴, което е в несъответствие с ВП.^{425,426}

За одитирания период след извършен контрол от дирекция ПРКК са изпратени 222 броя⁴²⁷ покани за доброволно изпълнение на задълженията по договорите и писма за спиране действието на концесията.⁴²⁸ Изпратените покани през 2018 г. са с 30 на сто по-малко в сравнение с 2017 г., което се дължи на липса на докладване на резултатите от контрола на министъра на енергетиката.

Предприетите мерки за установените през 2017 г. и 2018 г. неизпълнения по договорите от одитната извадка са отразени в Приложение № 5.

В резултат на обобщаване на предложенията от длъжностните лица, решенията на КК през 2017 г. и предприетите действия през одитирания период, относно договорите от одитната извадка е установено:

а) Не са изпратени покани за доброволно изпълнение на задълженията на концесионерите на находища Куртово Конаре, Източномаришки въглищен басейн и Ораново за 2017 г. и на Горно Езерово, Пиринка, Узунпара, Куртово Конаре, Стрелча-Мерата, Източномаришки въглищен басейн, Бела вода, Средния Кайряк и Пернишки въглищен басейн за 2018 г. Направените предложения за изпращане на покани за доброволно изпълнение до концесионерите на находища Стрелча-Мерата, Средния Кайряк, Горно Езерово, Куртово Конаре, Източномаришки въглищен басейн, Бела вода и

⁴¹⁸ чл. 50, ал. 1 от ВПОДДПРКК

⁴¹⁹ чл. 50, ал. 2 и ал. 3 от ВПОДДПРКК

⁴²⁰ 13 бр. през 2017 г. и 6 бр. през 2018 г.

⁴²¹ Каварна, Бобовдолски въглищен басейн, участък Бабино, Бобовдолски въглищен басейн, участък Бобов дол и Оброчище

⁴²² Бобовдолски въглищен басейн, участък Бобов дол и Пернишки въглищен басейн

⁴²³ Одитни доказателства №№ 7.1., т. 1.2. и 8.1., т. 3

⁴²⁴ Плоски и Средния Кайряк

⁴²⁵ чл. 50, ал. 1 от ВПОДДПРКК

⁴²⁶ Одитно доказателство № 19, т. 19

⁴²⁷ 171 бр. през 2017 г. и 51 бр. през 2018 г.

⁴²⁸ Одитни доказателства №№ 8.1., т. 3 и 1.2.1.

Пернишки въглищен басейн с докладите на длъжностните лица през 2018 г. не са одобрени от министъра на енергетиката и не са предприети съответните действия.⁴²⁹

б) Относно събиране на вземания по съдебен ред след дадени предложения от длъжностните лица и приети решения от КК са предприети действия за находище Бобовдолски въглищен басейн, участък „Бабино“, като е заведена искова молба до СГС⁴³⁰. Сумата от 413 765 лв. е предявена в делото по несъстоятелност⁴³¹ за 2013 г. и от второ полугодие на 2014 г. до второ полугодие на 2016 г. с искова молба до Окръжен съд Кюстендил.⁴³²

в) За находище Ливадата е заведена искова молба и е образувано търговско дело № 1627/2017 г. с включени задължения до 2016 г. на стойност 96 138 лв. включваща КВ, неустойки и лихви. В резултат на заведеното дело с решение от 30.05.2019 г. частично се уважават исковете.⁴³³

г) За находище Плоски е подадено заявление⁴³⁴ по чл. 417 от ГПК за дължимото КВ за второ полугодие на 2017 г. в размер на 777 601 лв. и е подадена молба за образуване на изпълнително дело за сумата от 793 203 лв., включително дължимите лихви и неустойки.⁴³⁵

д) За находище Бела вода е заведена искова молба за 198 189 лв., включваща КВ от второ полугодие на 2015 г. до второ полугодие на 2016 г. и лихви към 28.04.2017 г.⁴³⁶

е) за находище Железино със заявление по чл. 417 от ГПК е заведено изпълнително дело № 652/2018 г. за сумата от 32 172 лв. за 2015 г. и 2016 г.⁴³⁷

ж) За двете години от одитирания период длъжностните лица правят предложения за прекратяване на концесионния договор на находище Таньова могила, при изтекъл срок на концесията на 17.01.2017 г. и заличен търговец през 2016 г.⁴³⁸

з) С писмо, изх. № Е-26-И-93 от 15.08.2018 г. министърът на енергетиката информира концесионера на находище Плоски, че спира действието на концесията и определя едномесечен срок за отстраняване на неизпълненията.⁴³⁹

и) След прието решение на КК за продължаване на процедурата по спиране на действието на концесията за находище Железино не е изготвено писмо със съответното разпореждане.⁴⁴⁰

й) След прието решение на КК за предприемане на действия за заличаване на информацията по сключения КД за находище Таньова могила от регистъра на действащите концесии за добив на ПБ, към момента на извършване на одита концесионния договор фигурира под номер 299 в регистъра на МЕ.⁴⁴¹

к) Предприети са действия за прекратяване на КД за находища Чукурово и Ливадата след взети решения на съответната КК след одитирания период. Концесионният договор на находище Чукурово е прекратен с РМС № 177 от 20.03.2020 г., а на находище Ливадата с РМС № 827 от 31.12.2019 г.⁴⁴²

⁴²⁹ Одитни доказателства №№ 11.1, 11.2., 11.3., 11.5, 14 и 19, т. 33 и т. 37

⁴³⁰ Искова молба № Е-26-В-81 от 02.03.2017 г. СГС за сумата от 485 940,24 лв., което включва КВ от второ полугодие на 2012 г. до второ полугодие на 2013 г. и от второ полугодие на 2014 г. до второ полугодие на 2016 г. и начислени лихви към 28.02.2017 г.

⁴³¹ чл. 688, ал. 3 от ТЗ

⁴³² Одитно доказателство № 22.1.

⁴³³ Одитно доказателство № 22.2.

⁴³⁴ № Е-11-00-139/16.08.2018 г.

⁴³⁵ Одитно доказателство № 22.3.

⁴³⁶ Одитно доказателство № 22.4.

⁴³⁷ Одитно доказателство № 22.5.

⁴³⁸ Одитно доказателство № 14, т. 29

⁴³⁹ Одитно доказателство № 14, т. 8

⁴⁴⁰ Одитно доказателство № 14, т. 12

⁴⁴¹ Одитно доказателство № 26

⁴⁴² Одитно доказателство № 14, т. 5 и т. 25

Предприети действия извън одитирания период:

За находище Средния Кайряк на 04.03.2020 г. е сключено споразумение за разсрочване на паричните задължения за обща сума 1 109 101 лв. за периода от второ шестмесечие на 2010 г. до второ шестмесечие на 2019 г., заедно с дължимите лихви и неустойки; Предоставена е банкова гаранция в размер на 1 150 000 лв. за задължения, изчислени до 12.02.2020 г.

Подадени заявления за издадени заповеди по чл. 417 от ГПК през 2020 г. за находища:

а) Бела вода за сумата от 553 547 лв. (дължими КВ за периода 2017 г. - 2019 г. и лихви);

б) Плоски за сумата от 1 097 772 лв. (дължими КВ за периода 2018 г. - 2019 г., лихви и неустойки);

в) Железино за сумата от 108 140 лв. (дължими КВ за периода за периода 2017 г. - 2019 г., неустойки и лихви);

г) Чукурово за сумата от 479 343 лв. (дължими КВ за периода от второ шестмесечие на 2011 г. до второ шестмесечие на 2014 г. и лихви).

Със сключено РМС № 122 от 01.03.2019 г. за даване на разрешение за прехвърляне изцяло на правата и задълженията по предоставена концесия за добив на въглища от участък "Бобов дол" на находище Бобовдолски въглищен басейн са покрити задължения за стари периоди.⁴⁴³

За по-голямата част от договорите от одитната извадка с установени неизпълнения на задължения по КД, са предприети действия от МЕ, включително и извън одитирания период, което се отразява положително върху ефективността на контролната дейност по изпълнението на КД.

2.3. Съставени актове за установяване на административни нарушения и издадени наказателни постановления

Редът за съставяне на актове за установяване на административни нарушения (АУАН) по ЗПБ и за изготвяне на наказателни постановления (НП) е разписан във Вътрешните правила за извършване на проверки на място по сигнали за нарушения по чл. 93 и чл. 94 от ЗПБ, за съставяне на актове за установяване на административни нарушения по реда и условията на ЗАНН и за изготвяне на проекти на наказателни постановления за осъществяване на административнонаказателна отговорност⁴⁴⁴ (Вътрешни правила за съставяне на актове) и Инструкция за документите и актовете, съставяни при установяване на административни нарушения и реализиране на административнонаказателната отговорност в дирекция ПРКК (Инструкцията)⁴⁴⁵, изработени на основание ЗПБ⁴⁴⁶ и в съответствие със ЗАНН.⁴⁴⁷

Актовете по ЗПБ се съставят⁴⁴⁸ от длъжностни лица, определени със заповед⁴⁴⁹ на министъра на енергетиката и след установено нарушение, документирано в констативни протоколи и други документи от проверките. Не се съставят АУАН, освен в случаите, когато производството е прекратено от съда или прокурора или прокурорът е отказал да образува наказателно производство и е препратено на наказващия орган.⁴⁵⁰

В дирекция ПРКК, съгласно Инструкцията⁴⁵¹, АУАН се завеждат по реда на тяхното съставяне в специален регистър.⁴⁵²

⁴⁴³ Одитни доказателства №№ 22.3., 22.4, 22.5., 22.6. и 22.7.

⁴⁴⁴ утвърдени на 06.06.2016 г., 15.02.2017 г. и 25.08.2017 г.

⁴⁴⁵ утвърдена на 25.08.2017 г.

⁴⁴⁶ чл. 92, чл. 93, чл. 94 и чл. 95 от ЗПБ

⁴⁴⁷ Одитни доказателства №№ 1.3.8. и 1.3.9.

⁴⁴⁸ чл. 7, ал. 1 от Вътрешните правила за съставяне на актове

⁴⁴⁹ Одитно доказателство № 1.3.12.

⁴⁵⁰ чл. 36, ал. 2 от ЗАНН

⁴⁵¹ чл. 7, ал. 1 от Инструкцията

⁴⁵² Одитни доказателства №№ 3.1., т. 2 и 3.4.

Таблица № 4

Брой съставени АУАН по ЗПБ		От тях за нарушения по чл. 93 и чл. 94 от ЗПБ		Брой издадени НП		Брой обжалвани НП		Брой отменени НП	
2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.
17	9	17	9	22	7	13	4	8	3

Източник: Справка предоставена от одитираната организация⁴⁵³

По данни на дирекция ПРКК през одитирания период са съставени общо 26 броя АУАН⁴⁵⁴. Общият брой на съставените актове е намалял с 47 на сто през 2018 г. спрямо 2017 г., което се дължи на по-малкия брой установени нарушения, свързани с незаконен добив на ПБ.

Издадените НП⁴⁵⁵ общо за одитирания период са 29 броя. От дирекция ПРКК се води регистър на НП, издавани от министъра на енергетиката за извършени нарушения по ЗПБ.⁴⁵⁶ След издаване и връчването му на нарушителя, в значителна част от случаите има обжалване по съдебен ред. При влизане в сила на наказателното постановление се изпраща първо покана за доброволно изпълнение до нарушителя, след което се пристъпва към изпращане на влязлото в сила НП на компетентната Териториална дирекция на НАП за събиране на публичното вземане по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК).

Според одитираната организация НП, издадени за нарушения на ЗПБ, се обжалват в над 90 на сто от случаите. От представените данни е видно, че делът на обжалваните НП е висок и за одитирания период варира между 59 на сто и 57 на сто.⁴⁵⁷

През одитирания период се наблюдава нарастване на относителния дял на отменените НП от 36 на сто през 2017 г. до 43 на сто през 2018 г.⁴⁵⁸

Общият размер на наложените глоби и имуществени санкции за установени административни нарушения през одитирания период е 6 425 295 лв., от които към края на 2018 г. по бюджета на МЕ са постъпили само 208 148 лв.⁴⁵⁹, или 3 на сто от общия размер.⁴⁶⁰ *Сравнително ниската степен на събираемост практически намалява ефекта от контролната дейност, тъй като наложените санкции от компетентните органи не се реализират.*

При проверката на концесионните договори е установено⁴⁶¹:

а) длъжностните лица, които съставят актове за нарушения са определени със заповед на министъра на енергетиката⁴⁶²;

б) в резултат на извършени извънредни проверки след постъпили сигнали в МЕ са съставени 13 бр. АУАН (8 бр. за 2017 г. и 5 бр. за 2018 г.) в срока, определен във ВП и ЗАНН⁴⁶³;

в) в съответствие с изискванията на Инструкцията⁴⁶⁴ актовете са въведени в регистъра на АУАН, който се води от дирекция ПРКК⁴⁶⁵;

⁴⁵³ Одитно доказателство № 9.1.1.

⁴⁵⁴ Одитни доказателства №№ 1.2.1. и 9.1.1.

⁴⁵⁵ Одитно доказателство №№ 1.2.1. и 9.1.1.

⁴⁵⁶ чл. 3, ал. 7 от Вътрешните правила за оборота на ел. документи и документи на хартиен носител в МЕ

⁴⁵⁷ Одитни доказателства №№ 9.1.

⁴⁵⁸ Одитно доказателство № 9.1.1.

⁴⁵⁹ от които 100 000 лв. от находище Чуките от одитната извадка

⁴⁶⁰ Одитни доказателства № 9.1.3.

⁴⁶¹ Одитно доказателство № 18

⁴⁶² Одитно доказателство № 1.3.12.

⁴⁶³ чл. 8 от Вътрешните правила и чл. 36, ал. 1 и чл. 37, ал. 1 от ЗАНН

⁴⁶⁴ чл. 7, ал. 1 от Инструкцията

⁴⁶⁵ Одитно доказателство № 3.4.

г) съставени са 4 АУАН на концесионери за извършван добив в нарушение и/или без съгласувани работни проекти за находища Чуките и Плоски. Останалите са съставени на физически и/или юридически лица, извършващи незаконен добив без предоставена концесия в рамките на концесионните площи⁴⁶⁶;

д) от длъжностните лица до директора на дирекция ПРКК са съставени доклади с предложения за спиране на административно наказателно производство (АНП) за находища Бабино и Плоски, след изчерпване на всички способности за призоваване по реда на ЗАНН⁴⁶⁷;

е) в шестмесечен срок⁴⁶⁸ от съставените актове са издадени 10 броя НП, от които, 4 на концесионери⁴⁶⁹ от одитната извадка. Наказателното постановление за установено нарушение от концесионера на находище Ораново е в резултат на съставен АУАН през 2016 г. За установеното нарушение за незаконен добив в находище Ливадата не е издадено НП, защото е заведено досъдебно производство от РП Стара Загора;

ж) през одитирания период, поради невъзможност нарушителят да бъде открит, са спрени⁴⁷⁰ 3 бр. АНП, от които 2 бр. от образуваните през 2017 г. и 1 бр. АНП, образувано със съставен АУАН през м. ноември 2016 г.⁴⁷¹;

з) пред компетентните съдебни органи са обжалвани НП касаещи находища Белащица, Чуките и Ораново, в резултат на което е отменено⁴⁷² едно НП⁴⁷³. Издаденото НП за незаконен добив на територията на находище Узунпара е в процес на обжалване до края на одитирания период.

и) от името на ресорния заместник-министър са изпратени покани за доброволно изпълнение на наложеното наказание, в които са определени 14-дневни срокове⁴⁷⁴ до концесионерите на находища Чуките, Ораново и Плоски;

й) в седемдневен срок от изтичане на срока за доброволно изпълнение, са изготвени писма до съответната ТД на НАП за събиране на публичните вземания за нарушенията по издадени НП за находища Бобовдолски въглищен басейн - участък Бабино и Чуките.

Административнонаказателната дейност, реализирана от дирекция ПРКК, е насочена в търсене на отговорност от лицата, осъществяващи добив на подземни богатства без надлежно предоставена концесия или спряна такава и които не изпълняват задълженията по опазване на земните недра чрез рационално използване на ПБ, което способства за ефективен контрол.

Анализът на данните показва, че административнонаказателните производства приключват с налагане на административно наказание, което е показател за ефективност при изпълнение на тази функция на дирекция ПРКК.

Средната продължителност от издаване на наказателното постановление за извършено нарушение по ЗПБ, влизането му в сила след евентуално обжалване по съдебен ред, до принудителното му изпълнение и събиране на публичното вземане по реда на ДОПК е над една година, което оказва негативно влияние върху събираемостта на публичните вземания. Сравнително ниската степен на събираемост на публичните вземания практически намалява ефекта от контролната дейност, т.к. част от наложените санкции от компетентните органи не се реализират.

⁴⁶⁶ Находища Бабино, Ливадата, Белащица и Узунпара

⁴⁶⁷ съгласно чл. 43, ал. 6 от ЗАНН⁴⁶⁷ когато нарушителят след щателно издирване не може да бъде намерен е налице законосъобразно спиране на АНП

⁴⁶⁸ чл. 14, ал. 1 от Вътрешните правила за съставяне на актове и чл. 52-58 от ЗАНН

⁴⁶⁹ на находища Чуките (2 бр.), Ораново и Белащица

⁴⁷⁰ чл. 43, ал. 6 от ЗАНН

⁴⁷¹ Одитно доказателство № 9.1, т. 2

⁴⁷² С решение № 1837 от 14.10.2019 г.

⁴⁷³ на концесионера на находище Белащица

⁴⁷⁴ чл. 21, ал. 1 от Вътрешните правила за сигналите

3. Своевременно предприети действия при получаване на жалби и сигнали по изпълнението на КД

Главният секретар на МЕ координира и контролира административните звена за точното спазване на нормативните актове и на законните разпореджения на министъра, като организира работата с предложенията и сигналите в съответствие с разпоредбите на глава осма от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).⁴⁷⁵

Приемането на граждани и представители на организации и изслушването на техните предложения и сигнали, се организира от дирекция ПНДАОЧР⁴⁷⁶

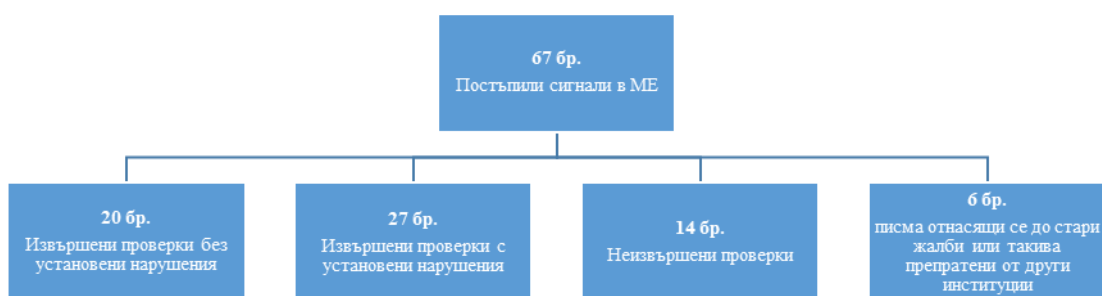
Съгласно ВПОДДПРКК, от служителите на дирекцията се осъществяват извънредни проверки на място по преценка на Комисията за контрол или по преценка на главния секретар на МЕ в случаите на постъпил сигнал или жалба от трети лица.⁴⁷⁷

В изпълнение на разпоредбите на Вътрешните правила за извършване на проверки на място по сигнали⁴⁷⁸, длъжностните лица осъществяват извънредни проверки на място при получени сигнали за предполагаеми нарушения по чл. 93 и чл. 94 от ЗПБ. В случай на постъпили сигнали за нарушения по ЗПБ, които не съдържат достатъчно данни за нарушението, нарушителя и вината, екип от не по-малко от двама служители извършва проверка на място за установяване на фактическата обстановка по случая.⁴⁷⁹ Инспекторите се определят със заповед на министъра след резолюция на директора на дирекция ПРКК, по предложение на началника на отдел „Контрол“.

Във вътрешните правила, регламентиращи извършването на контрол по изпълнението на концесионните договори липсват разписани изисквания относно контролните процедури за осъществяване на контрола по сигнали и по изпълнението на препоръките, дадени въз основа на извършените проверки. Не е разписан и ред за докладване на резултатите от извършените проверки по сигнали и предприетите действия за отстраняване на нарушенията.⁴⁸⁰

3.1. Проверки по сигнали и жалби

За одитирания период според предоставената информация от одитираната организация⁴⁸¹ са постъпили 67 сигнала в деловодството на МЕ, касаещи добива на ПБ. Не се наблюдава значително нарастване в броя на сигналите за 2018 г. (35 бр.) в сравнение с 2017 г. (32 бр.) В резултат на извършените проверки по сигналите при 20 не са констатирани нарушения и по 27 са установени такива, като по 20 бр. са дадени предписания и при 7 са съставени АУАН.



Източник: справка от одитираната организация

⁴⁷⁵ чл. 13, ал. 2, т. 9 от УПДМЕ

⁴⁷⁶ чл. 20 от УПДМЕ

⁴⁷⁷ чл. 48, ал. 3 от Вътрешни правила за организацията на дейностите в дирекция ПРКК и чл. 11 от

Вътрешните правила за работа на Комисиите за контрол

⁴⁷⁸ утвърдени 06.06.2016 г., 15.02.2017 г. и 25.08.2017 г.

⁴⁷⁹ чл. 4, ал. 1 от Вътрешните правила за сигналите

⁴⁸⁰ Одитно доказателство № 16, т. 1.8. и т. 1.9.

⁴⁸¹ Одитни доказателства № 10.1 и 10.1.1.

3.2. Документиране на резултатите от проверките и регистър на сигналите и жалбите

Процедурата за разглеждане на жалби започва с резолюция на главен секретар или доклад от директора на дирекция ПРКК и определяне на двама служители за разглеждане на жалбата.⁴⁸² Те извършват проверка на място, обобщават и анализират всички необходими доказателства за изясняване на обстоятелствата по жалбата. Длъжностните лица са длъжни да установяват обективно фактите и да ги документират в констативни протоколи.⁴⁸³

В резултат на извършените проверки на досиетата на концесионните договори от одитната извадка е установено, че при 14 бр. концесионни договори извършените извънредни проверки са след постъпили 22 сигнала (два от тях по телефона). Десет от сигналите касаят нерегламентиран добив и/или нарушени граници на концесионната площ и 12 са свързани със замърсяване и/или увреждане на околната среда.

По всички сигнали са извършени проверки на място от служителите на дирекция ПРКК. Съставени са констативни протоколи, в които са дадени общо 36 бр. предписания. Не са посочени срокове за изпълнение на предписанията, с изключение на проверките на находища Чуките и Ораново.⁴⁸⁴

Констативните протоколи от проверките по постъпили сигнали са разписани предимно от служителите на дирекция ПРКК, с изключение на Ораново, Маломир и Белащица, с което не са спазени изискванията от Вътрешните правила⁴⁸⁵.

В дирекция ПРКК не се води регистър на сигналите и жалбите постъпили в МЕ, касаещи концесионните договори за добив на подземни богатства⁴⁸⁶. С цел систематизиране на информацията за резултатите от извършените проверки по сигнали и жалби, касаещи концесионните договори за добив на подземни богатства, е целесъобразно въвеждането на регистър за преписките по проверките.⁴⁸⁷

3.3. Информация до подателите на сигнали и жалби

За резултатите от проверката не са уведомени жалбоподателите по сигналите за находища - Белащица, Ливадата, Маломир, Подгумер и Ораново. Спазен е срока решението по сигнала да е взето и изпратено до жалбоподателя в рамките на два месеца от постъпването му в деловодството на МЕ, при пет от находищата (Бела вода, Чукурово, Сухия кладенец, Плоски и Узунпара).⁴⁸⁸

През одитирания период в резултат на извършен анализ от дирекция ПРКК на множеството сигнали, които постъпват в МЕ с информация за извършван нерегламентиран добив на ПБ и с цел опазване на земните недра, със заповед на министъра на енергетиката е създадена междуведомствена работна група за намиране на решения на проблемите.⁴⁸⁹

Въпреки липсата на разписана процедура за разглеждане на сигнали и жалби, постъпили в МЕ, от дирекция ПРКК са предприети действия чрез провеждане на проверки на място по постъпили сигнали и жалби, които способстват за предотвратяване и ограничаване на условията за допускане на пропуски, несъответствия и/или законови нарушения, както и за повишаване на ефективността на контрола.

⁴⁸² чл. 48, ал. 3 от ВПОДДПРКК и чл. 4, ал. 1 от Вътрешните правила за сигналите

⁴⁸³ чл. 5, ал. 2 от Вътрешните правила за сигналите

⁴⁸⁴ Препоръка № 2.10.

⁴⁸⁵ на чл. 6, ал. 1 от Вътрешните правила за сигналите

⁴⁸⁶ Одитно доказателство № 3.1., т. 3

⁴⁸⁷ Препоръка № 6

⁴⁸⁸ Одитни доказателства №№ 10.1. и 18, т. 14

⁴⁸⁹ Одитно доказателство № 9.1., т. 1

4. Своевременно и пълно отразяване на информацията по изпълнението на концесионните договори в Националния концесионен регистър. Видове електронни формуляри, срокове за представяне и отговорни лица

С оглед осигуряването на публичност и прозрачност на изпълнението на концесионните договори, Министерският съвет поддържа НКР, в който се вписват данни за всички концесии. Към НКР се води публичен архив, в който се съхраняват досиетата по всички предоставени концесии. Националният концесионен регистър съдържа партида за всяка концесия с определени данни.

Редът за водене на НКР и за поддържане на архива към него до 01.01.2018 г., при условията на ЗК (отм.), е определен с ППЗК (отм.). Длъжностните лица, определени от съответните органи, представляващи концедента по КД, следва да представят в НКР данните за сключените КД и документацията за архивното досие на концесията, както и определените електронни формуляри.⁴⁹⁰

Съгласно ЗК (отм.) длъжностното лице в 14-дневен срок от сключването на КД представя в НКР концесионния договор, решенията за откриване на процедурата за предоставяне на концесия, за определяне на концесионер, както и всички следващи решения по предоставената концесия, заедно с електронен формуляр, попълнен с данните определени в ЗК (отм.)⁴⁹¹ и ППЗК (отм.)⁴⁹²

Съгласно ЗК (отм.) в 14-дневен срок от настъпване на промени относно вписани данни в НКР съответният орган, представляващ концедента по КД, е длъжен да представи в регистъра документа, удостоверяващ промяната на вписаните данни в НКР и електронен формуляр, попълнен с данните за промяна⁴⁹³.

В изпълнение на ППЗК (отм.) от длъжностните лица се попълват електронни формуляри за дължимите и извършените концесионни плащания, които съдържат информация за дължимото и за извършеното концесионно плащане, а когато концесионният договор е сключен преди 01.07.2006 г. - концесионно възнаграждение за съответния период, определен с концесионния договор, включително информация за забавено плащане, като се посочват причините за забавяне⁴⁹⁴. Формулярите за дължимите и извършените концесионни плащания следва да се изпращат в НКР в 30-дневен срок от падежа на концесионното плащане.⁴⁹⁵

Комисията за текущ контрол има задължение⁴⁹⁶ да приема попълнени електронни формуляри за изпълнението на концесионните договори. Информацията, която съдържат електронните формуляри, е регламентирана в ППЗК(отм.)⁴⁹⁷. Електронният формуляр за изпълнението на концесионните договори се изпраща за вписване в НКР от органа, отговорен за контрола по концесионните договори и се поддържа в интернет страницата на НКР⁴⁹⁸.

В изпълнение на ВПОДДПРКК⁴⁹⁹ и длъжностните характеристики, инспекторите с икономическо образование от отдел Контрол, които отговарят за текущия контрол по изпълнението на КД, попълват електронните формуляри за дължимите и извършените плащания, както и заедно с останалите инспектори попълват и внасят за разглеждане от КК електронни формуляри за изпълнението на КД.

⁴⁹⁰ чл. 120, ал. 1 от ППЗК (отм.)

⁴⁹¹ чл. 99, ал. 1 във връзка с чл. 97, ал. 1 от ЗК (отм.)

⁴⁹² чл. 120 от ППЗК (отм.)

⁴⁹³ чл. 99, ал. 2 от ЗК (отм.)

⁴⁹⁴ чл. 106, ал. 6 от ППЗК (отм.)

⁴⁹⁵ чл. 99, ал. 3 от ЗК(отм.)

⁴⁹⁶ чл. 109, ал. 1, т. 4 от ППЗК (отм.)

⁴⁹⁷ чл. 109, ал. 1, т. 4 и чл. 109, ал. 3 на ППЗК (отм.)

⁴⁹⁸ чл. 109, ал. 4 от ППЗК (отм.)

⁴⁹⁹ чл. 50, ал. 7 и ал. 8 от ВПОДДПРКК

През 2018 г. от министъра на енергетиката са определени длъжностните лица, които да извършват действия, свързани с публикуване на информацията в НКР.⁵⁰⁰

След проверка на съдържанието на информацията в НКР за 33 броя КД от одитната извадка е установено, че информацията за всеки концесионен договор е под определен идентификационен номер, като в партидата на всяка концесия се съдържат данни за: вид, решения за откриване на процедурата за предоставяне на концесия, за определяне на концесионер, както и всички следващи решения по предоставената концесия; предмет и обект на концесията; индивидуализация на обекта на концесията; срок на концесията, дати на сключване и на влизане в сила на КД; данни за концесионера; орган, сключил концесионния договор и представляващ концедента по договора и орган, който осъществява контрол по изпълнението на КД; основни права и задължения на страните по договора; вид и размер на отговорността за неизпълнение на задълженията по договора и др.⁵⁰¹

В изпълнение на ЗК (отм.)⁵⁰² от длъжностните лица е изпратен своевременно в НКР оригинал на сключения през одитирания период концесионен договор⁵⁰³ и електронен формуляр, попълнен с данните по чл. 97 от ЗК.⁵⁰⁴

За одитирания период в изпълнение на чл. 120 от ППЗК (отм.) от длъжностните лица са изпратени за съхранение в НКР оригинали на сключените допълнителни споразумения към 2 броя КД⁵⁰⁵ и попълнени електронните формуляри в срока, определен със ЗК (отм.).^{506,507}

През 2018 г., в съответствие с чл.чл. 191-193 от ЗК, в срок е изпратен за съхранение в НКР оригинал на сключеното на 01.03.2018 г. допълнително споразумение към КД за добив на ПБ от находище Ораново, заедно със съставения електронен формуляр⁵⁰⁸.

Концесионните плащания по договорите за добив на подземни богатства, включени в одитната извадка, с изключение на пет от тях, се извършват всяко полугодие, или два пъти годишно, като техните падежи са до 15/30/31 юни на текущата година и 15/30/31-януари на следващата година, за която се отнася плащането. При петте договори концесионните плащания се извършват всяко тримесечие или четири пъти годишно с падежи 15/30 април, 15/31 юли и 15/30 октомври на текущата година и 15/31 януари на следващата година, за която се отнася плащането.

При проверка на предоставените от МЕ документи за изпратени до НКР данни, относно дължимите и извършените концесионни плащания за второ полугодие/четвърто тримесечие на 2016 г., по договорите за добив на подземни богатства от одитната извадка е установено спазване на срока за КД за добив на ПБ от находище Челопеч. За 22 броя⁵⁰⁹ КД данните не са изпратени своевременно за вписване в НКР, като не е спазен 30-дневния срок от падежа на плащането. Електронни формуляри за 9 КД⁵¹⁰ не са изпращани.⁵¹¹

За дължимите и извършените концесионни плащания за първо полугодие/ първо, второ и трето тримесечие на 2017 г. е установено, че електронни формуляри в НКР не са

⁵⁰⁰ Одитни доказателства №№ 10.1.2. и 10.1.3.

⁵⁰¹ <http://nkrold.government.bg/app?service=external/Browse&sp=201>

⁵⁰² чл. 99, ал. 1 от ЗК (отм.)

⁵⁰³ КД за добив на подземни богатства от находище Средния Кайряк

⁵⁰⁴ Одитно доказателство № 5.2.

⁵⁰⁵ ДС № 2 към КД за находище Боров дол и анекс № 6 към КД за находище Пернишки въглищен басейн

⁵⁰⁶ чл. 99, ал. 2 от ЗК (отм.)

⁵⁰⁷ Одитно доказателство № 5.2.

⁵⁰⁸ Одитно доказателство № 5.2.

⁵⁰⁹ Плоски, Чепинци, Пиринка, Каварна, Тюленово, Източномаришки, Галата, Ораново, Таньова могила, Горно Езеро, Ливадата, Чуките, Маломир, Подгумер, Стрелча – Мерата, Елаците, Лиляк, Белащица, Шишманци, Узунпара, Железино и Куртово Конаре

⁵¹⁰ Чукурово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Боров дол, Бабино, Бобов дол, Крушев дол, Оброчище и Сухия кладенец

⁵¹¹ Одитни доказателства №№ 5.2. и 19, т. 39

изпратени за 10 КД⁵¹². За 23 броя КД⁵¹³ данните не са изпратени своевременно за вписване в НКР, като не е спазен 30-дневния срок от падежа на плащането.⁵¹⁴

През 2017 г. от длъжностните лица, определени за всеки КД, са изготвени електронни формуляри с информация за условията за осъществяване на концесията и тяхното изпълнение, задълженията на страните и сроковете за тяхното изпълнение и изпълнението им, както и предоставените гаранции за обезпечение на задълженията по договора и др. Съдържанието им е в съответствие с изискванията на ППЗК (отм.). Отразената в тях информация за изпълнението на договорите не е за календарна година, а се отнася за периода от датата на извършения текущ контрол през 2016 г. до датата на текущ контрол през 2017 г.

На проведените през 2017 г. заседания на КК в изпълнение на ППЗК⁵¹⁵ (отм.) и ВП⁵¹⁶ за работа на съответните КК, са разглеждани и приети попълнените електронни формуляри за изпълнението на КД, включени в одитната извадка, с изключение на КД за добив на ПБ от находище Средния Кайряк, сключен на 03.04.2017 г.

В изпълнение на ППЗК (отм.) електронните формуляри за изпълнение на КД са изпратени за публикуване в НКР, с изключение на формуляра за КД с находища Елаците.

Съгласно ЗК⁵¹⁷ концедентът осигурява публичност за изпълнението на КД с изключение на защитената със закон информация, чувствителната информация и информацията, определена като поверителна, като определеното от него длъжностно лице ежегодно, в срок до 30 септември, представя в НКР информация за изпълнението на КД за предходната година по образец, който се поддържа на интернет страницата на НКР. Законът за концесиите не поставя изискване за предоставянето, съответно вписването в НКР на отделна информация за платените концесионни възнаграждения. Доколкото същите са включени като задължение по конкретен КД, информацията за тяхното плащане следва да бъде включена в информацията за изпълнението на договора.

Задължението за вписване по партидата на определена концесия в НКР на данни за изпълнението на КД по образец, одобрен от Министерския съвет, влиза в сила от 31 януари 2021 г. и ще важи за всички концесии, независимо от реда за тяхното възлагане или предоставяне. До тази дата за КД, сключени по реда на ЗК (отм.) се прилага разпоредбата на чл. 132, ал. 1 от ЗК. В тази връзка е дадено указание⁵¹⁸ от Администрацията на Министерския съвет, съгласно което до 30 септември 2018 г., определени от съответния министър/кмет на община длъжностни лица, следва да представят в НКР информация за изпълнението на всеки действащ концесионен договор за 2017 г., включително за извършените концесионни плащания, по старите образци.

При проверка на предоставените от МЕ документи за изпратени до НКР данни, относно дължимите и извършените концесионни плащания за второ полугодие/четвърто тримесечие на 2017 г., по договорите за добив на подземни богатства от одитната извадка е установено спазване на срока при 11 броя КД⁵¹⁹. При 12 броя КД⁵²⁰ данните не са

⁵¹² Чукурово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Боров дол, Бабино, Бобов дол, Средния Кайряк, Оброчище, Подгумер и Сухия кладенец

⁵¹³ Плоски, Чепинци, Пиринка, Каварна, Тюленово, Източномеришки, Галата, Ораново, Таньова могила, Горно Езерово, Ливадата, Чуките, Маломир, Крушев дол, Стрелча – Мерата, Челопеч, Елаците, Лиляк, Белащица, Шишманци, Узунпара, Железино и Куртово Конаре

⁵¹⁴ Одитни доказателства № № 5.2 и 19, т. 40

⁵¹⁵ чл. 109, ал. 1, т. 4 от ППЗК (отм.)

⁵¹⁶ чл. 6, ал. 1 от Правилата за работа на КК

⁵¹⁷ чл. 131, ал. 3 и чл. 132, ал. 1 от ЗК (обн., ДВ, бр. 97 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.)

⁵¹⁸ № ЗК-4 от 06.02.2018 г.

⁵¹⁹ Плоски, Чепинци, Пиринка, Таньова могила (изтекъл договор на 17.01.2017 г.), Стрелча-мерата, Челопеч, Елаците, Белащица, Шишманци, Узунпара и Куртово Конаре

⁵²⁰ Каварна, Тюленово, Източномеришки въглищен басейн, Галата, Оранова, Горно Езерово, Ливадата, Чуките, Маломир, Крушев дол, Лиляк и Железино

изпратени своевременно за вписване в НКР, като не е спазен срока⁵²¹, определен със ЗК⁵²². За 10 броя КД⁵²³ електронни формуляри не са изпратени.

От длъжностните лица са изготвени и изпратени 30⁵²⁴ броя електронни формуляри, с информация за изпълнението на КД, включени в одитната извадка, за периода от/до датата на текущ контрол на 2017 г./2018 г. От тях 15 броя електронни формуляри са изпратени за вписване в НКР след 30 септември 2018 г., като по този начин, информацията, относима за изпълнението на КД през 2017 г., не е представена в срока, определен в ЗК.⁵²⁵

Създадената в МЕ организация на съставяне и изпращане на електронните формуляри, с включена информация за изпълнението на КД за период, който обхваща месеци от две календарни години, не осигурява изпълнението и спазването на изискването на ЗК, регламентирано с чл. 132, ал. 1, а именно, в срок до 30 септември концедентът да представя в НКР информация за изпълнението на концесионния договор за предходната година.

С Решение на МС от 17.04.2019 г. е одобрен образец на формуляр за изпълнение на КД. В НКР с този образец е вписана информация за изпълнението през 2018 г. на един договор⁵²⁶ от одитната извадка.

През одитирания период от длъжностните лица са изготвяни електронни формуляри с информация за условията за осъществяване на концесията, задълженията на страните и тяхното изпълнение, предоставените гаранции за обезпечение на задълженията по договора, както и формуляри за дължимите и извършени концесионни плащания. За голяма част от договорите информацията не е изпратена своевременно или изобщо не е изпратена в НКР, с което не е осигурена публичност и прозрачност на изпълнението на концесионните договори в МЕ.

5. Концесионни досиета

Съгласно ВПОДДПРКК⁵²⁷, звено „Архив“ на дирекция ПРКК следва да създава досиета на предоставени концесии за добив на подземни богатства, в които се съхраняват всички документи по действащи концесионни договори (в т.ч. копие на сключения договор, цялостни и годишни работни проекти, планове за управление на минните отпадъци, геоложки отчети, банкови гаранции, издадени разрешителни за управление на минни отпадъци и др.). Звеното създава и поддържа електронни досиета на всички концесионни договори, което включва сканирани договори и всички допълнителни споразумения, меморандуми към тях, както и документи, определящи датата на влизането в сила на договора⁵²⁸. Архивът на дирекция ПРКК се помещава в специално пригодени за целта помещения, до които имат достъп само лицата, назначени на длъжност „изпълнител архивист“ към дирекцията⁵²⁹. Същите длъжностни лица поддържат електронен регистър на досиетата, съхранявани в архива на дирекцията⁵³⁰.

Служителите от дирекцията ползват документи и/или досиета от архива на дирекцията след подаване на заявка по електронна поща до отговорните лица или попълване на форма за ползване на архива по образец, представляващ приложение към

⁵²¹ до 30 септември 2018 г.

⁵²² чл. 132, ал. 1 от ЗК

⁵²³ Чукурово, Бела вода, Пернишки въглищен басейн, Боров дол, Бабино, Бобов дол, Средния Кайряк, Оброчище, Сухия Кладенец и Подгумер

⁵²⁴ Таньова могила (изтекъл договор на 17.01.2017 г.); без електронен формуляр за изпълнението на КД за находище Средния Кайряк, Елаците и Подгумер (изтекъл срок на договора през 2017 г.)

⁵²⁵ до 30 септември на 2018 г.

⁵²⁶ находище Челопеч

⁵²⁷ чл. 9, т. 1.2. от ВПОДДПРК

⁵²⁸ чл. 9, т. 5 от ВПОДДПРК

⁵²⁹ чл. 22, ал. 2 от ВПОДДПРК

⁵³⁰ чл. 22, ал. 6 от ВПОДДПРК

ВПОДДПРК. Формата съдържа информация за датата и часа на вземане и връщане, както и описание на ползваните документи⁵³¹

След извършената проверка е установено, че за всяка концесия за добив на подземни богатства е създадено досие, с което е спазено изискването на ВПОДДПРК.⁵³²

За архива на дирекция ПРКК отговаря изпълнител-архивист, който има правомощия да приема, регистрира и съхранява документацията по договорите за концесии за добив на ПБ. Достъпът на служителите от дирекцията до архива се осъществява в присъствието на изпълнител-архивиста. Документацията от архива се ползва от служителите на дирекцията въз основа на утвърдени от министъра на енергетиката план-графици за проверки по документи и проверки на място. При ползването на документацията не се попълва Формуляр⁵³³ за ползване на документи от архива на дирекция ПРКК.

Архивните документи на дирекция ПРКК се съхраняват в самостоятелни помещения на различни места в сградата на министерството и в метални шкафове.

Документацията се съхранява в класьори, които са номерирани и подредени по находища на ПБ. В концесионните досиета не са приложени описи на документите съдържащи се в тях.

От дирекция ПРКК, отдел „Контрол“ върху съръбра на министерството са създадени и се поддържат папки по КД, съдържащи сканирани договори, допълнителни споразумения, меморандуми към тях и документи, определящи датата на влизането в сила на договора. В дирекция ПРКК се води регистър на досиетата под формата на таблица във формат Excel.⁵³⁴

Не е създадена и не се поддържа електронна система, която да осигурява проследимост на изпълнението на паричните и непаричните задължения по отделните КД, както и систематизиране на информацията по определени критерии.^{535,536}

Регламентиран е ред за създаване, поддържане, ползване и съхраняване на досиета на концесиите. За всяка концесия е създадено досие. Към досиетата няма приложен опис на документите, съдържащи се в тях, което затруднява контрола. В дирекция ПРКК не е създадена и не се поддържа електронна система, която да осигурява проследимост на изпълнението на паричните и непаричните задължения по отделните КД, както и систематизиране на информацията по определени критерии.

⁵³¹ чл. 23 от ВПОДДПРК

⁵³² Одитно доказателство № 17

⁵³³ Приложение № 1 към ВПОДДПРКК

⁵³⁴ Одитно доказателство № 17

⁵³⁵ Одитно доказателство № 17

⁵³⁶ Препоръка № 7

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит на осъществявания контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г., представени в одитния доклад, и събраните одитни доказателства, са направени следните заключения:

Създадените условия не осигуряват извършване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори, тъй като:

От министъра на енергетиката са утвърдени вътрешни правила, регламентиращи извършването на контрол по изпълнението на концесионните договори от Министерството на енергетиката, в които не са разписани изискванията относно:

а) минималното съдържание на констативните протоколи от извършени проверки по документи и проверки на място, както и доказателствения материал към тях. Утвърденият КП не е подробен и не създава условия за извършване на проверка за изпълнението на всяко едно от задълженията на концесионера по договора за концесия;

б) процедура за извършване на контрол по изпълнението на годишните работни проекти, както и информацията и документите, относими към посочените задължения, доказващи степента на тяхното изпълнение и удостоверяващи верността на посоченото в отчетите;

в) процедури за осъществяването на контрол по изпълнението на инвестиционните програми, социалните и екологичните програми, както и информацията и документите, относими към посочените задължения, доказващи степента на тяхното изпълнение и удостоверяващи верността на посоченото в отчетите;

г) конкретните контролни действия, които следва да извършват длъжностните лица при проверките по документи и при проверките на място, съобразно спецификата на концесионния обект и задълженията на концесионера;

д) ред и срок за представяне на министъра на протоколите от проведените заседания на комисиите за контрол;

е) ред за докладване на резултатите от извършения контрол и предприемане на действия при констатирано/и неизпълнение/я на задълженията по концесионните договори, с оглед на отпадналото нормативно основание за назначаването на комисиите за контрол;

ж) контролни действия на длъжностните лица върху начина на определяне на размера на дължимото концесионно възнаграждение и тяхното документиране;

з) ред за докладване на резултатите от извършените извънредни проверки.

и) процедури за осъществяването на контрол по сигнали;

й) процедури за извършване на контрол по изпълнението на препоръките, дадени въз основа на извършени проверки по постъпили в МЕ сигнали;

к) ред за докладване на резултатите от извънредните проверки по сигнали и за предприемане на последващи действия.

Отдел „Контрол“ в дирекция ПРКК, който осъществява контрол по изпълнението на концесионните договори, през одитирания период работи в непълнен състав и в по-голямата част от времето без началник отдел, което се отразява на натовареността на служителите. Не е разработена методика/инструкция за извършване на анализ на необходимостта от човешки ресурси и тяхната натовареност, която да подпомага ръководството при определянето на оптималния брой служители и тяхната натовареност. Не е извършен анализ и на потребностите на служителите от отдел „Контрол“ от материални ресурси за извършване на проверки на място, с което не са създадени условия за извършване на ефективен контрол.

Осъщественият контрол не е достатъчно ефективен, поради следните причини:

Независимо от мястото на неговото извършване, контролът е предимно документален и се основава на данните, предоставени от концесионерите, към които не винаги се прилага доказателствен материал, гарантиращ тяхната достоверност.

Резултатите от проверките са документирани в констативни протоколи по утвърден образец, който не е актуализиран, и съдържат информация за изпълнението на част от условията за осъществяване на концесиите и част от задълженията на концесионерите по концесионните договори.

В констативните протоколи не е документиран контрол върху отчетените от концесионерите разходи във връзка с изпълнението на инвестиционните, екологичните и социалните програми.

От МЕ не е упражнено предоставеното му с договорите право да контролира изпълнението на задълженията на концесионерите чрез вземане на проби от всяка продукция, резултат от експлоатацията на находищата, както и чрез извършване на маркшайдерски измервания.

През одитирания период съществуват пропуски в процеса на проследяване на изпълнението на препоръките от проверките, като за част от тях такъв контрол не е извършван.

Непълната информация в докладите на длъжностните лица и липсата или несвоевременното докладване на резултатите от контрола води до забавяне или неизпълнение на съответните мерки и съответно до недостатъчна ефективност на упражнениия контрол.

Неопределянето на орган, който да поеме функциите на комисиите за контрол през 2018 г., както и да подпомага министъра на енергетиката, води до забавяне на действията и мерките спрямо концесионерите с установени неизпълнения на задълженията и се отразява негативно на осъществявания контрол.

При вземане на решения от комисиите за контрол не са определяни срокове за изпълнение, както и лицата, отговорни за осъществяване на контрол по изпълнението им. Взетите решения на заседания от КК във връзка с осъществения контрол не са докладвани текущо на министъра на енергетиката, което създава условия за ненавременни действия спрямо концесионерите.

Продължителността на изпълнителното производство е над една година, което оказва негативно влияние върху събираемостта на публичните вземания. Сравнително ниската степен на събираемост на публичните вземания практически намалява ефекта от контролната дейност, тъй като част от санкциите не се реализират.

За голяма част от договорите в НКР не е представяна или е представяна несвоеременно информация за изпълнението на концесионните договори, с което е затруднен публичния достъп до актуални данни за целите на анализа и отчетността и не е осигурена прозрачност на изпълнението на концесионните договори в МЕ.

Не е създадена и не се поддържа електронна система, която да осигурява проследимост на изпълнението на паричните и непаричните задължения по отделните КД, както и систематизиране на информацията по определени критерии.

Осъщественият от Министерството на енергетиката контрол върху изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства не е достатъчно ефективен.

ПРЕПОРЪКИ

1. Да се извърши анализ на изпълнението на заложените цели, приоритети и дейности в Националната стратегия за развитие на минната индустрия, с оглед изготвяне на двугодишен доклад до МС.⁵³⁷

2. Във връзка с осъществявания контрол от Министерството на енергетиката по изпълнението на концесионните договори да се регламентира:⁵³⁸

2.1. минималното съдържание на констативните протоколи от извършени проверки по документи и проверки на място, както и доказателствения материал към тях;

2.2. процедура за извършване на контрол по изпълнението на годишните работни проекти, както и информацията и документите, относими към посочените задължения, доказващи степента на тяхното изпълнение и удостоверяващи верността на посоченото в отчетите;

2.3. процедури за осъществяването на контрол по изпълнението на инвестиционните, социалните и екологичните програми като част от годишните работни проекти, както и информацията и документите, относими към посочените задължения, доказващи степента на тяхното изпълнение и удостоверяващи верността на посоченото в отчетите;

2.4. конкретни контролни действия, които следва да извършват длъжностните лица при проверките по документи и при проверките на място, съобразно спецификата на концесионния обект и задълженията на концесионера;

2.5. ред и срок за представяне на министъра на протоколите от проведените заседания на комисиите за контрол;

2.6. ред за докладване на резултатите от извършения контрол и предприемане на действия при констатирано/и неизпълнение/я на задълженията по концесионните договори;

2.7. контролни действия на длъжностните лица върху начина на определяне на размера на дължимото концесионно възнаграждение и тяхното документиране;

2.8. ред за докладване на резултатите от извършените извънредни проверки;

2.9. процедури за осъществяването на контрол по сигнали;

2.10. процедури за извършване на контрол по изпълнението на препоръките, дадени въз основа на извършени проверки по постъпили в МЕ сигнали;

2.11. ред за докладване на резултатите от извънредните проверки по сигнали и за предприемане на последващи действия.

3. Да се актуализират Вътрешните правила за организацията на дейността в дирекция ПРКК в съответствие с глава осма на Закона за концесиите.⁵³⁹

4. Да се разработи методика/инструкция за извършване на анализ на необходимостта от човешки ресурси и тяхната натовареност, която да подпомага ръководството при определянето на оптимален брой служители, както и тяхната натовареност, за извършване на ефективен контрол върху КД.⁵⁴⁰

5. Да се извърши анализ на необходимостта от материални ресурси за осъществяване на ефективен контрол върху изпълнението на концесионните договори.⁵⁴¹

6. Да се създаде регистър на сигналите и жалбите постъпили в МЕ, касаещи концесионните договори за добив на подземни богатства.⁵⁴²

⁵³⁷ Констатации и оценки, раздел I, т. 1.3.

⁵³⁸ Констатации и оценки, раздел I, т. 3.5.

⁵³⁹ Констатации и оценки, раздел II, т. 3.1.

⁵⁴⁰ Констатации и оценки, раздел I, т. 4.4.

⁵⁴¹ Констатации и оценки, раздел I, т. 4.5.

⁵⁴² Констатации и оценки, раздел II, т. 3.2.

7. Да се създаде и поддържа електронна система, която да осигурява проследимост на изпълнението на паричните и непаричните задължения по отделните КД, както и систематизиране на информацията по определени критерии.⁵⁴³

В подкрепа на констатациите са събрани 26 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до девет месеца от получаване на настоящия доклад, министърът на енергетиката следва да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 264 от 19.08.2020 г. на Сметната палата.

⁵⁴³ Констатации и оценки, раздел II, т. 3.5.

ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 - Одитни въпроси, критерии и показатели

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2 - Наредби, издадени на основание ЗПБ

ПРИЛОЖЕНИЕ № 3 - Ред за осъществяване на контрол върху изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства

ПРИЛОЖЕНИЕ № 4 - Концесионни договори, включени в одитната извадка

ПРИЛОЖЕНИЕ № 5 - Обобщени предложения от доклади на длъжностните лица, решения на комисиите за контрол през 2017 г. и предприети действия

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

ОДИТНИ ВЪПРОСИ, КРИТЕРИИ И ПОКАЗАТЕЛИ

ОДИТНИ ВЪПРОСИ	КРИТЕРИИ	ПОКАЗАТЕЛИ
Основен въпрос: <i>Ефективен ли е контролът по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.?</i>		
<p>Първи специфичен въпрос: Създадени ли са условия за осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ?</p>	<p>Наличие на стратегически документи с ясно определени цели, относно осъществяването на контрол</p> <p>Адекватна и своевременно актуализирана нормативна уредба</p> <p>Актуализирани и пълни вътрешни правила/процедури относно осъществяването на контрол по изпълнението на концесионните договори</p> <p>Ясно разпределение на отговорностите за осъществяване на контрол по изпълнението на концесионните договори и ресурсна осигуреност</p>	<p>- стратегически документи; - стратегически и оперативни цели.</p> <p>- Закон за концесиите; - Правилник за прилагане на ЗК (отм.); - Закон за подземните богатства; - Наредби по прилагането на ЗПБ.</p> <p>- утвърдени вътрешни правила и процедури; - извършени актуализации; - пълнота на вътрешните правила; - заповеди; - утвърдени контролни листове, чрез които се осигурява проследимост на обхвата и показателите за проверка.</p> <p>- утвърден ред за разпределение на отговорностите и докладване на резултатите; - структурни звена; - брой служители с експертни функции; - извършен анализ на необходимостта от човешки ресурси и тяхната натовареност; - извършен анализ на необходимостта от материални ресурси за осъществяване на контрол; - заповеди за длъжностни лица; - заповеди за комисии за контрол; - план-графици за извършване на проверките; - план-графици за заседанията на комисиите за контрол.</p>
<p>Втори специфичен въпрос: Извършва ли се ефективен контрол по изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства в МЕ?</p>	<p>Осъществен текущ контрол върху изпълнението на задълженията по концесионните договори за добив на подземни богатства</p>	<p>- ред за осъществяване на текущ контрол; - концесионни договори; - бр. проверки на един КД (<i>на място, по документи и извънредни</i>); - констативни протоколи/доклади; - дадени предписания; - доклади до комисиите за контрол/ доклади до министъра; - решения на комисиите;</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - срокове за изпълнение на решенията на комисиите; - отговорни лица за изпълнение на решенията на комисиите; - концесионни досиета.
	Своевременно и пълно отразяване на информацията по изпълнението на концесионните договори в Националния концесионен регистър	<ul style="list-style-type: none"> - отговорни лица; - видове електронни формуляри; - изготвени електронни формуляри; - изпратени в срок електронни формуляри в НКР.
	Извършен последващ контрол върху изпълнението на мерките при констатирани неизпълнения на задължения и условия определени в КД	<ul style="list-style-type: none"> - ред за осъществяване на последващ контрол; - последващи проверки; - констативни протоколи/доклади; - доклади/решения до/на комисиите за контрол/доклади до министъра; - покани за доброволно изпълнение; - действия при неотстранени нарушения (<i>прекратяване/спиране на КД</i>); - брой съставени актове за констатиране на административни нарушения; - брой издадени наказателни постановления.
	Своевременно предприети действия при получаване на жалби и сигнали по изпълнението на КД	<ul style="list-style-type: none"> - брой проверки по сигнали и жалби; - резултати от проверките; - документиране на резултатите; - информация до подателя; - регистър на жалбите и сигналите.

**НАРЕДБИ, ИЗДАДЕНИ НА ОСНОВАНИЕ ЗАКОНА ЗА ПОДЗЕМНИТЕ
БОГАТСТВА**

1. Наредба за управление на минните отпадъци (НУМО),⁵⁴⁴ издадена на основание чл. 22к от ЗПБ

С наредбата се определят специфичните изисквания и редът за управление на минните отпадъци, мониторингът, контролът и инспектирането на съоръженията за минни отпадъци с оглед на предотвратяване, намаляване или ограничаване на вредното им въздействие върху компонентите на околната среда, безопасността и човешкото здраве, както и предотвратяване на аварии.⁵⁴⁵

Дейностите по управление на минните отпадъци се извършват съгласно одобрен от министъра на енергетиката план за управление на минните отпадъци (ПУМО) и издадено от министъра на енергетиката разрешително, когато такова се изисква от ЗПБ.⁵⁴⁶

Планът за управление на минните отпадъци се преразглежда на всеки 5 години или когато са настъпили съществени промени в експлоатацията на съоръжението за минни отпадъци, в качествения състав или в количеството на минните отпадъци, резултатите от мониторинга налагат това и други. Измененията в ПУМО се разглеждат от министъра на енергетиката или от оправомощено от него длъжностно лице в 30-дневен срок от постъпването им и ако има пропуски или информацията е недостатъчна, на оператора се дава срок за отстраняването им или документите се връщат за отстраняване на нередовностите със задължителни указания. В срок до два месеца след отстраняване на пропуските министърът на енергетиката или оправомощено от него длъжностно лице одобрява или мотивирано отказва да одобри измененията в ПУМО.⁵⁴⁷

Всички направени изменения на плана за управление на минните отпадъци се одобряват, при положение че отговарят на изискванията на ЗПБ и на НУМО и при необходимост се отразяват в цялостните и/или годишни работни проекти.⁵⁴⁸

За извършване на дейности по управление на минни отпадъци, съхранявани в съоръжение за минни отпадъци от категория „А“, се изисква разрешително, издадено от министъра на енергетиката. Неразделна част от разрешителното представлява одобреният от министъра на енергетиката ПУМО. Разрешителното за управление на минни отпадъци се преразглежда от министъра на енергетиката по ред, аналогичен на реда за преразглеждане на ПУМО.⁵⁴⁹

Съоръженията за минни отпадъци се категоризират според степента на риска за околната среда и/или човешкото здраве въз основа на качествената им характеристика и състав⁵⁵⁰ по критерии, определени с Методика за категоризиране на съоръженията за минни отпадъци⁵⁵¹ като съоръжения категория „А“ и съоръжения категория „Б“. Категоризацията на съоръженията за минни отпадъци се преразглежда при направени промени в издаденото разрешително за управление на минни отпадъци или при настъпили изменения в условията за експлоатация на съоръжението за минни отпадъци.⁵⁵²

Строителството, експлоатацията и закриването на съоръженията за минни отпадъци

⁵⁴⁴ приета с ПМС № 1 от 07.01.2016 г., Обн., ДВ, бр. 5 от 19.01.2016 г., в сила от 19.01.2016 г.

⁵⁴⁵ чл. 1 от НУМО

⁵⁴⁶ чл. 4 от НУМО

⁵⁴⁷ чл. 7, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от НУМО

⁵⁴⁸ чл. 8 от НУМО

⁵⁴⁹ чл. 10 и чл. 13, ал. 2 и ал. 3 от НУМО

⁵⁵⁰ чл. 22б, ал. 4 от ЗПБ

⁵⁵¹ Приложение № 4 към НУМО

⁵⁵² чл. 17, ал. 1 и ал. 2 от НУМО

се осъществяват въз основа на цялостни и/или годишни работни проекти, утвърдени от концесионерите след съгласуване от министъра на енергетиката.⁵⁵³

Операторът на съоръжение за минни отпадъци изготвя и изпълнява Програма за предотвратяване влошаването на състоянието на водите и на почвите над установените норми в съответствие със Закона за водите и Закона за почвите и Програма за предотвратяване замърсяването на въздуха.⁵⁵⁴

С цел предотвратяване или минимизиране влошаването на състоянието на водите и замърсяването на почвите операторът изготвя програма за предотвратяване влошаването на състоянието на водите и на почвите и за отработени пространства, запълнени с минни отпадъци, които ще бъдат наводнени, и отчита изпълнението ѝ ежегодно пред министъра на енергетиката.⁵⁵⁵

Операторите на съоръжения за минни отпадъци изготвят подходящи планове, предприемат договорености и създават организация за редовен мониторинг и инспектиране на съоръженията от компетентни лица и за предприемане на действия в случаи на признаци, показващи физическа нестабилност на съоръженията, и/или замърсяването на почвата, въздуха, подземните и повърхностните води. Резултатите от мониторинга и инспектирането се обобщават в протоколи и се съхраняват заедно с документацията по издаденото разрешително или план за управление на минни отпадъци.⁵⁵⁶

Преди започване на дейности по издадено разрешително за управление на минни отпадъци операторът представя на министъра на енергетиката финансово обезпечение, покриващо пълния размер на средствата, необходими за: изпълнението на всички задължения съгласно издаденото разрешително. Финансовото обезпечение се актуализира на всеки 5 години, както и след приемане на изпълнени дейности, предвидени в плана за управление на минните отпадъци, и в случаите, когато са направени значителни промени в ПУМО и издаденото разрешително.⁵⁵⁷

Министърът на енергетиката или оправомощени от него длъжностни лица инспектират всяко съоръжение за минни отпадъци преди пускането му в експлоатация, по време на експлоатацията, закриването и периода след закриването му.⁵⁵⁸

Инспекциите са планови и извънредни. Планови инспекции се провеждат на редовни интервали от време, определени в зависимост от вида и категорията на съоръжението, но най-малко веднъж годишно, като част от програмата за планирани инспекции. Извънредни инспекции се провеждат: във връзка с жалби относно издаване, подновяване или промяна на разрешително; при разследване на аварии и злополуки; при неспазване на условията по издадено разрешително и в други случаи – по преценка на министъра на енергетиката. Резултатите от инспектирането се обобщават в протоколи, екземпляр от които се предоставя на оператора за съхранение и използване.⁵⁵⁹

Операторите на съоръжения за минни отпадъци в съответствие с програмата за обучение на персонала периодично организират и провеждат обучения и курсове за повишаване квалификацията на персонала, ангажиран с управление и изпълнение на дейностите по строителство, експлоатация и закриване на съоръженията за минни отпадъци. Обученията и курсовете са задължителни и са за сметка на операторите на съоръжения за минни отпадъци, които определят вида на обученията и периодичността на провеждането им, програмите, по които ще се провеждат обученията, както и лицата, за които се провеждат обученията.⁵⁶⁰

⁵⁵³ чл. 18, ал. 2 от НУМО

⁵⁵⁴ чл. 20, ал. 1 от НУМО

⁵⁵⁵ чл. 20, ал. 2 от НУМО

⁵⁵⁶ чл. 22 от НУМО

⁵⁵⁷ чл. 36, ал. 1 и чл. 37 от НУМО

⁵⁵⁸ чл. 41, ал. 1 от НУМО

⁵⁵⁹ чл. 41, ал. ал. 2-5 от НУМО

⁵⁶⁰ чл. 45 от НУМО

Операторите на съоръжения за минни отпадъци представят на министъра на енергетиката ежегодно до 31 март отчет за изпълнение на ПУМО, включващ отчет за изпълнението на програмата за обучение на персонала, както и информационна карта по образец.⁵⁶¹

2. Наредба за принципите и методиката за определяне на концесионното възнаграждение за добив на подземни богатства по реда на Закона за подземните богатства (НПМОКВДПБ),⁵⁶² издадена на основание чл. 61, ал. 2 от ЗПБ

Наредбата урежда принципите, по които се определя концесионното възнаграждение за добив на подземни богатства, и начините за определяне на конкретния му размер.⁵⁶³

Концесионното възнаграждение зависи от икономическата изгода, която концесионерът получава от добитото подземно богатство, и се определя въз основа на: източниците на икономическа изгода; размера на фактическата или очакваната икономическа изгода и начина на разпределяне на икономическата изгода между концесионера и концедента.⁵⁶⁴

Размерът на концесионното възнаграждение за всеки период от срока на концесията, съгласно концесионния договор, се определя, като базата за изчисляване на концесионното възнаграждение се умножава по процентният размер на концесионното възнаграждение. Базата за изчисляване на концесионното възнаграждение изразява размера на фактическата или очакваната икономическа изгода от предоставеното право на концесионера да добива подземни богатства от находището.⁵⁶⁵

Процентният размер на концесионното възнаграждение е количественият израз на съотношението, в което получената икономическа изгода се разпределя между концесионера и концедента и е в зависимост от вида на подземните богатства и специфичните условия за осъществяване на добива.⁵⁶⁶

Размерът на концесионното възнаграждение не може да бъде по-нисък от съответния минимален размер, определен в приложения към Наредбата, и се заплаща независимо от финансовия резултат на концесионера.⁵⁶⁷

За находища с неблагоприятни минно-геоложки, техноложки и икономически характеристики концесионерът може да бъде временно освободен от заплащане на концесионно възнаграждение или то да бъде намалено с не повече от 50 на сто от вече договореното въз основа на решение на МС, което се отразява в допълнително споразумение към договора.⁵⁶⁸

За металните полезни изкопаеми⁵⁶⁹ с концесионния договор или с допълнително споразумение към него страните могат да определят размер на концесионното възнаграждение, по-висок от определения по реда на чл. 10 от Наредбата.⁵⁷⁰

Концесионното възнаграждение се определя и се заплаща от концесионера за добитите от него подземни богатства за съответния период.⁵⁷¹

Концесионерът изготвя и представя на органа, който представлява концедента по концесионния договор, междинни финансови отчети за всеки съответен период.⁵⁷²

Конкретните размери на концесионните възнаграждения за подземните богатства се определят по методики, съгласно приложения към Наредбата.

⁵⁶¹ чл. 43 и Приложение № 6 към НУМО

⁵⁶² приета с ПМС № 127 от 21.06.1999 г., обн., ДВ, бр. 59 от 29.06.1999 г., изм. и доп., бр. 46 от 12.06.2007 г.

⁵⁶³ чл. 1 от НПМОКВДПБ

⁵⁶⁴ чл. 3 от НПМОКВДПБ

⁵⁶⁵ чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от НПМОКВДПБ

⁵⁶⁶ чл. 4, ал. 3 и чл. 5 от НПМОКВДПБ

⁵⁶⁷ чл. 6, ал. 1 от НПМОКВДПБ

⁵⁶⁸ чл. 6, ал. 2 от НПМОКВДПБ

⁵⁶⁹ чл. 2, т. 1 от ЗПБ

⁵⁷⁰ чл. 6, ал. 3 от НПМОКВДПБ

⁵⁷¹ чл. 7 от НПМОКВДПБ

⁵⁷² чл. 7а, ал. 2 от НПМОКВДПБ

3. Наредба за изискванията към обхвата и съдържанието на работните проекти за търсене и проучване или за проучване, добив и първична преработка на подземни богатства, за ликвидация и/или консервация на геологопроучвателните и на миннодобивните обекти и за рекултивация на засегнатите земи и за условията и реда за тяхното съгласуване,⁵⁷³ приета на основание чл. 85 от ЗПБ.⁵⁷⁴

Добивът и първичната преработка на подземни богатства, техническата ликвидация и/или консервацията на геологопроучвателните и на миннодобивните обекти се провеждат въз основа на съгласувани **цялостни и годишни работни проекти**. Проектите и техните изменения и допълнения се утвърждават от титулярите на разрешения и от концесионерите, след което се представят за съгласуване от министъра на енергетиката.⁵⁷⁵

Цялостните работни проекти трябва да включват предвидените за осъществяване дейности за целия срок на концесионния договор, както и данни за общия обем на предвидените дейности, техническите и технологичните решения, сроковете за изпълнение на предвижданите геологопроучвателни, миннодобивни и преработвателни дейности, дейностите по консервация, техническа ликвидация и рекултивация, размера на необходимите инвестиции, мерките за опазване компонентите на околната среда, културните ценности, безопасността и здравето на работещите и населението.⁵⁷⁶

Годишните работни проекти се изготвят ежегодно и обхващат всички дейности, които ще се извършват в рамките на съответната календарна година и трябва да включват подробни данни и разчети за техническите и технологичните решения, обема на геологопроучвателните, миннодобивните и преработвателните дейности, дейностите по консервация, техническа ликвидация и рекултивация, размера на необходимите инвестиции, мерките за опазване на земните недра, околната среда, културните ценности, безопасността и здравето на работещите и населението.⁵⁷⁷

Към цялостните и към годишните работни проекти се прилага като раздел или като самостоятелен проект работен проект за ликвидация или консервация на миннодобивни обекти и за рекултивация на засегнатите земи през съответния период.⁵⁷⁸

Изменения и допълнения на отделни части към вече съгласувани цялостни или годишни работни проекти за добив и първична преработка на подземни богатства се извършват по реда на тяхното изготвяне. Цялостните и годишните работни проекти и техните изменения и допълнения се внасят от концесионерите за съгласуване в деловодството на МЕ задължително на хартиен и на електронен носител, комплектувани със: придружително писмо; квитанция или копие от банков превод за платена такса съгласно Тарифата за таксите, които се събират в системата на Министерството на икономиката и енергетиката по Закона за държавните такси. Концесионерите внасят за съгласуване проектите в срок до 30 дни от влизането в сила на съответния договор, освен ако в договора не е определен друг срок. Концесионерите внасят за съгласуване годишен работен проект в срок до 15 ноември на годината, предхождаща годината, за която се отнася проектът. Срокът за съгласуване от министъра на енергетиката на внесените цялостни и годишни работни проекти и на техните изменения и допълнения е 45 дни от датата на внасянето им в МЕ.⁵⁷⁹

Министърът на енергетиката чрез компетентно звено или специално назначен експертен съвет разглежда представените проекти и техните изменения и допълнения.

⁵⁷³ Приета с ПМС № 248 от 25.10.2013 г., обн., ДВ, бр. 95 от 1.11.2013 г., в сила от 1.11.2013 г., изм., бр. 5 от 19.01.2016 г., в сила от 19.01.2016 г., доп., бр. 103 от 27.12.2016 г., в сила от 27.12.2016 г.

⁵⁷⁴ § 1 от ПЗР на ЗПБ

⁵⁷⁵ чл. 2, ал. 1 и ал. 3 от Наредбата

⁵⁷⁶ чл. 3, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата

⁵⁷⁷ чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата

⁵⁷⁸ чл. 12 от Наредбата

⁵⁷⁹ чл. 13, чл. 14, ал.ал. 1-3 и чл. 15, ал. 1 от Наредбата

Цялостните и годишните работни проекти и техните изменения и допълнения за добив на подземни богатства⁵⁸⁰ се разглеждат задължително от експертен съвет с участието на външни експерти, в който задължително се включват представители на Министерството на околната среда и водите и на Министерството на труда и социалната политика.⁵⁸¹

При констатирани пропуски и несъответствия компетентното звено или назначеният експертен съвет връща за доработване внесените проекти, като на вносителя писмено се определя срок за отстраняване на пропуските и несъответствията. Искането за доработване се мотивира и в него се посочват конкретните пропуски и несъответствия. В случай че в определения срок пропуските и несъответствията не бъдат отстранени, вносителят се уведомява писмено, че работните проекти или техните изменения и допълнения не се съгласуват. При несъгласуване на работните проекти и на техните изменения и допълнения вносителят може да изготви и внесе отново цялостен или годишен работен проект.⁵⁸²

Датата на съгласуване на проектите по чл. 11 от Наредбата и на техните изменения и допълнения е датата на получаване на положително съгласувателно становище от министъра на енергетиката или от упълномощено от него длъжностно лице. Контролът върху изпълнението на съгласуваните проекти и на техните изменения и допълнения се осъществява при условия и по ред, посочени в съответния договор. В случай че в договора не са регламентирани условия и ред за осъществяване на контрол, те се уреждат в допълнително споразумение към него.⁵⁸³

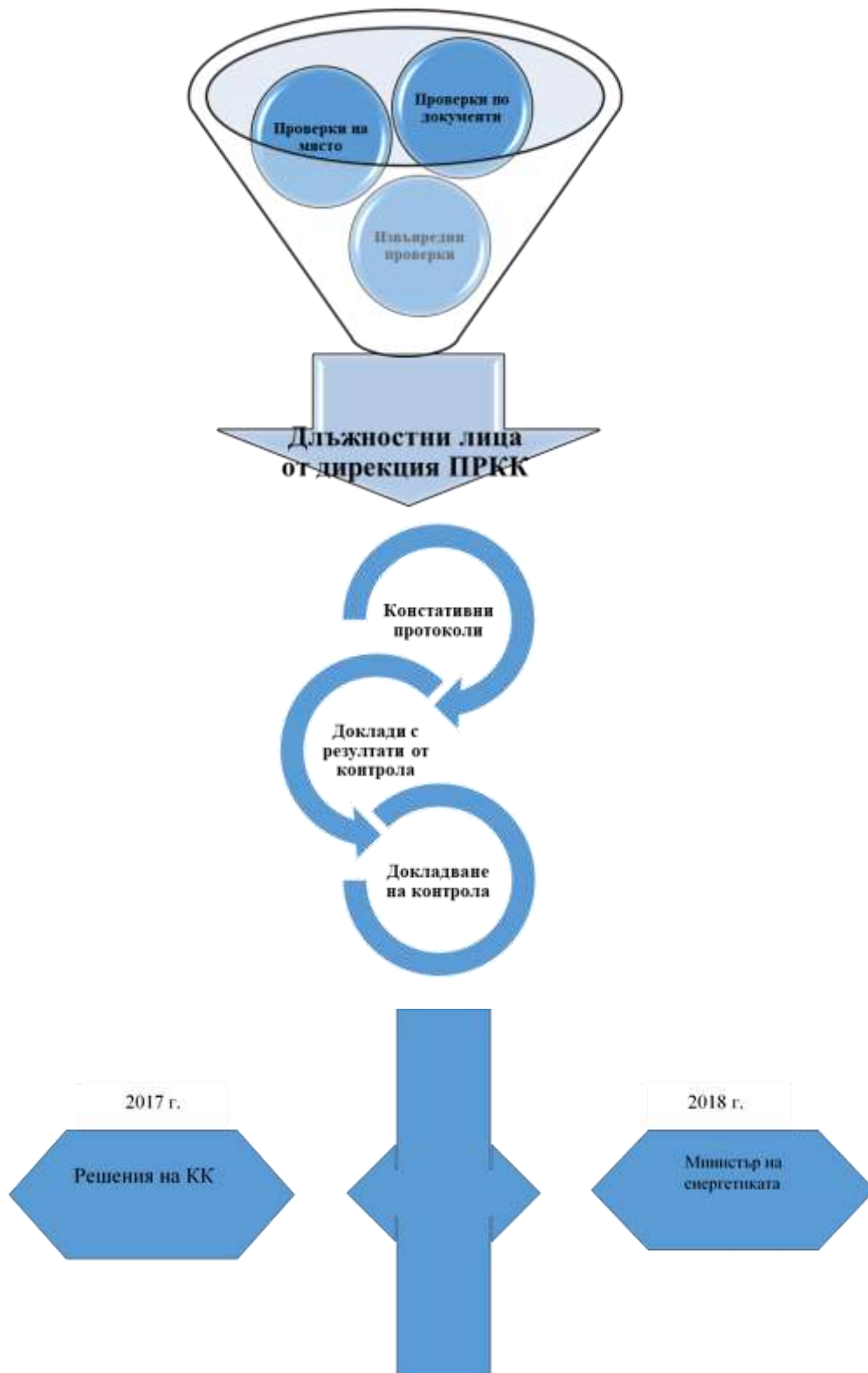
⁵⁸⁰ метални полезни изкопаеми, нефт и природен газ и твърди горива

⁵⁸¹ чл. 15, ал. 2 и ал. 3

⁵⁸² чл. 15, ал.ал. 5-7 от Наредбата

⁵⁸³ чл. 16, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата

Ред за осъществяване на контрол върху изпълнението на концесионните договори за добив на подземни богатства



ПРИЛОЖЕНИЕ № 4

КОНЦЕСИОННИ ДОГОВОРИ, ВКЛЮЧЕНИ В ОДИТНАТА ИЗВАДКА

№ по ред	Концесионер	Находище	Вид на подземното богатство	Дата на подписване на договора	Дата на влизане в сила на договора	Срок	Договорът е сключен от...
1	„ПИРИН БМК“ ЕООД, гр. Перник	Ораново	Въглища	07.02.2005 г.	19.05.2005 г.	35 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси
2	„Маргемин“ ЕООД, гр. София	Пиринка	Пясъци и чакъли - СМ	22.01.2013 г.	31.01.2013 г.	35 г.	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
3	„Андезит“ ООД, гр. Бургас	Горно Езерово	Андезити и андезитови туфи - СМ	26.11.2001 г.	26.11.2001 г.	35 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
4	„Петрокелтик“ ООД, Люксембург	Каварна	Природен газ	01.11.2010 г.	01.11.2010 г.	10 г.	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
5	„Петрокелтик“ ООД, Люксембург и „Петрокелтик България“ ЕООД, гр. Варна	Галата	Природен газ	16.05.2001 г.	16.05.2001 г.	25 г.	Държавна агенция по енергетика и енергийни ресурси
6	„Мизия“ АД, гр. Горна Оряховица	Таньова могила	Мергели - СМ	12.10.2005 г.	17.01.1997 г.	20 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
7	„Евроманган“ АД, с. Църква	Оброчище, у-к "Северозападен"	Манганови руди	01.06.1999 г.	01.06.1999 г.	25 г.	Министерство на промишлеността
8	„Проучване и добив на нефт и газ“ АД, гр. София	Тюленово	Суров нефт	12.09.2003 г.	12.09.2003 г.	35 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси
9	„Въгледобив Бобов дол“ ЕООД, гр. Бобов дол	Бобовдолски въглищен басейн, у-к „Бобов дол“	Въглища	24.03.2005 г.	24.03.2006 г.	35 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси

10	„Въгледобив Бобов дол“ ЕООД, гр. Бобов дол	Бобовдолски въглищен басейн, у-к "Бабино"	Въглища	24.05.2005 г.	24.05.2005 г.	35 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси
11	„Ватия Холдинг“ АД, гр. София	Стрелча-Мерата	Пегматити	18.12.2006 г.	08.12.1998 г.	20 г. + 15 г.	Министерство на икономиката и енергетиката
12	„Въглища Перник“ ООД, гр. Перник	Пернишки въглищен басейн, у-к „Бела вода”	Въглища	01.04.2002 г.	11.05.2002 г.	35 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси
13	„МИН ИНДЪСТРИ“ ЕООД, гр. Перник	Пернишки въглищен басейн	Кафяви въглища	18.12.2003 г.	13.08.2004 г.	10 г. + 15 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси
14	„Огнеупорни глини“ АД, гр. Плевен	Сухият кладенец	Огнеупорни глини	18.07.2001 г.	06.08.1999 г.	25 г.	Министерство на икономиката
15	„Холсим Кариерни Материали Пловдив“ АД, гр. Пловдив	Белацица	Мрамори - СМ	01.02.2001 г.	01.02.2001 г.	20 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
16	„Холсим Кариерни Материали Пловдив“ АД, гр. Пловдив	Шишманци	Варовици - СМ	01.02.2001 г.	01.02.2001 г.	20 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
17	„АГРО ЕРГ“ ООД, гр. Пловдив	Узунпара	Баластра - СМ	18.06.2007 г.	18.06.2007 г.	25 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
18	„Персенк Инвест“ ООД, гр. Пловдив	Куртово Конаре	Мрамори - СМ	14.05.2012 г.	18.05.2012 г.	35 г.	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
19	„Карбон инвест“ ООД, гр. Сливен	Боров дол	Въглища	01.1.2006 г.	01.01.2006 г.	12 г.	Министерство на икономиката и енергетиката
20	„Горубсо – Мадан“ АД, гр. Мадан	Крушев дол	Оловно-цинкови руди	20.04.2001 г.	27.08.1999 г.	35 г.	Министерство на икономиката
21	„Елаците – Мед“ АД, с. Мирково	Елаците	Медно-порфирни златосъдържащи руди	15.11.1999 г.	13.08.1999 г.	17+5 г.	Министерство на промишлеността
22	„Дънди Прешъс Металс Челопеч“ ЕАД, с. Челопеч	Челопеч	Златно-медно-пиритни руди	19.05.1999 г.	26.07.1999 г.	30 г.	Министерство на промишлеността

23	„Мина Чукурово“ АД, с. Габра	Чукурово	Въглища	13.06.2002 г.	04.04.2002 г.	20 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси
24	„Холсим – Кариерни материали“ АД, гр. София	Чепинци	Пясъци и чакъли - СМ	07.06.2002 г.	07.06.2002 г.	35 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
25	„Ватия Холдинг“ АД, гр. София	Подгумер	Кварцови пясъци	06.04.2006 г.	08.12.1998 г.	19 г.	Министерство на икономиката и енергетиката
26	„Инмат“ ООД, гр. София	Ливадата	Варовици - СМ	14.02.2008 г.	14.02.2008 г.	25 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
27	„Мини Марица изток“ ЕАД, гр. Раднево	Източномаришки въглищен басейн	Въглища	11.11.2005 г.	22.07.2008 г.	35 г.	Министерство на енергетиката и енергийните ресурси
28	„Пътинженерингстрой – Т“ АД, гр. Търговище	Лиляк	Варовици - СМ	23.04.2007 г.	16.04.2004 г.	25 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
29	„Артескос“ АД, гр. Пловдив	Чуките	Латитоандезити - СМ	04.05.2001 г.	04.05.2001 г.	20 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
30	„Динел“ ЕООД, гр. София	Железино	Гнайси и амфиболити - СМ	06.06.2012 г.	07.01.2015 г.	35 г.	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
31	„Технострой-инженеринг 99“ АД, гр. Ямбол	Маломир	Трахибазалти - СМ	27.06.2005 г.	27.06.2005 г.	35 г.	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
32	„Имелманстрой“ АД, гр. Сандански	Плоски	Пясъци и чакъли - СМ	11.10.2016 г.	18.10.2016 г.	35 г.	Министерство на енергетиката
33	„Бургаспътстрой“ АД, гр. Бургас	Карнобат (Средния Кайряк)	Андезитови туфи - СМ	03.04.2017 г.	17.01.1997 г.	35 г.	Министерство на енергетиката

ПРИЛОЖЕНИЕ № 5

Обобщени предложения от доклади на длъжностните лица, решения на комисиите за контрол през 2017 г. и предприети действия

Дадени предложения от длъжностните лица в докладите от осъществения контрол	Находища:		Приети решения от КК през 2017 г.	Находища:	Предприети мерки	Находища
	2017 г.	2018 г.				
1. Изпращане на покани за доброволно изпълнение на задълженията по КД	Горно Езеро, Маломир, Плоски, Куртово Конаре, Източнома ришки въглищен басейн, Ораново	Горно Езеро, Пиринка, Узунпара, Куртово Конаре, Оброчище, Стрелча-Мерата, Източнома ришки въглищен басейн, Бела вода, Средния Кайряк и Пернишки въглищен басейн	1. Изпращане до концесионерите на писмо покана за доброволно изпълнение с указан срок за изпълнение, и при неизпълнение на задълженията в този срок, предприемане действия	Горно Езеро, Маломир, Плоски, Куртово Конаре, Източнома ришки въглищен басейн и Ораново	1. Изпратени покани за доброволно изпълнение на констатираните неизпълнения по КД	Горно Езеро, Плоски и Оброчище
2. Предприемане на действия за събиране на вземанията по съдебен ред	Бабино	Бабино	2. Предявяване на парични вземания по съдебен ред	Бабино	2. Предприети действия за събиране на вземанията по съдебен ред	Чукурово, Железино, Плоски, Бела вода, Ораново, Бабино и Ливадата
3. Предприемане на действия за спиране/прекратяване на действието на концесията	Таньова могила, Бела вода и Железино	Плоски, Чукурово и Таньова могила	3. Продължаване процедурата по спиране действието на концесията	Железино и Бела вода	3. Изготвени писма с разпореждане за спиране действието на концесията	Бела вода Плоски, Ливадата и Оброчище
			3.1. Предприети действия за едностранно прекратяване на КД	Ливадата	3.1. Предприети действия за едностранно прекратяване на КД	Чукурово и Ливадата
4. Съставяне на акт за установяване на административно		Маломир			4. Съставен АУАН по чл. чл. 94, ал. 2 от ЗПБ	Маломир

нарушение, съгласно чл. 94, ал. 2 от ЗПБ във връзка с депониране на отпадъци без актуализиран ПУМО						
5. Изпращане на писмо до концесионерите за представяне на ПУМО, който да отговаря на изискванията на ЗПБ и НУМО		Лиляк, Шишманци и Белащица	4. Изпращане на писмо до концесионерите за представяне на ПУМО, който да отговаря на изискванията на ЗПБ и НУМО	Маломир, Узунпара, Челопеч, Елаците, Оброчище, Крушев дол и Сухият кладенец	5. Предоставен ПУМО	Сухия кладенец, Крушев дол, Елаците, Челопеч През 2019 г.: Маломир, Лиляк, Узунпара, Шишманци, Белащица и Оброчище
6. Изпращане на писма за представяне допълнителна информация във връзка с изпълнение на задълженията от концесионерите	Челопеч, Бобов дол, Боров дол, Галата и Каварна	Бобов дол	5. Изпращане на писма за представяне допълнителна информация във връзка с изпълнение на задълженията от концесионерите	Челопеч, Галата и Каварна	6. Изпратени писма за представяне допълнителна информация във връзка с изпълнение на задълженията от концесионерите	Челопеч, Галата и Каварна
7. Извършване на извънредна проверка			6. Извършване на извънредна проверка	Ливадата и Боров дол	7. Извършени извънредни проверки	Ливадата и Боров дол

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД
№ 0600201119**

№	Одитни доказателства	Брой стр.
1.	Писмо № Е-91-00-812/08.10.2019 г.	3
1.1.	<p>Отговор № Е-92-00-812/15.10.2019 г. и декларация за идентичност</p> <p>т. 1.1.1. Вътрешни правила за дейността на Инспектората на МЕ;</p> <p>т. 1.1.2.; Длъжностни характеристики - 13 бр.; ДХ на директор на дирекция ПРКК и на началник отдел „Контрол“</p> <p>т. 1.1.3.; Вътрешни правила за управление и развитие на човешките ресурси в МЕ, утвърдени със Заповед № Е-РД-16-324/10.07.2015 г. на министъра на енергетиката;</p> <p>т. 1.1.4. Правилник за организацията на документооборота в МЕ, утвърден със Заповед № Е-РД-16-344/17.07.2015 г. на министъра на енергетиката; Вътрешни правила за оборота на електронни документи и документи на хартиен носител в МЕ, утвърдени със Заповед № Е-РД-16-659/04.08.2017 г.; Вътрешни правила за работа в Системата на електронен обмен на съобщения в МЕ, утвърдени със Заповед № Е-РД-16-528/31.10.2018 г. на министъра на енергетиката;</p> <p>т. 1.1.5. Заповед № Е-РД-16-418/23.05.2017 г. на министъра на енергетиката относно получаване и предаване на входяща и изходяща кореспонденция;</p> <p>т. 1.1.6. Стратегия за управление на риска в МЕ, Риск-регистър на МЕ за 2017 г. и Риск-регистър на дирекция ПРКК за 2018 г.;</p> <p>т. 1.1.7. Доклади от извършени проверки от Инспектората в МЕ;</p> <p>т. 1.1.8. Годишни планове за обучение и квалификация. План за обучение на служителите от МЕ за 2017 г. и 2018 г. и отчети;</p> <p>т. 1.1.9. Документиране и съхранение на документацията на КД и Номенклатура на делата</p>	36+CD
1.2.	<p>Отговор № Е-92-00-812/21.10.2019 г.:</p> <p>1.2.1. Годишни отчети за дейността на дирекция ПРКК за 2017 г. и за 2018 г.;</p> <p>т. 1.2.2. Вътрешни правила за отчитане на концесионната дейност и документооборота между дирекция ФУСИКО и дирекция ПРКК, утвърдени със Заповед № Е-РД-16-490/11.11.2016 г. на министъра на енергетиката- на хартия;</p> <p>т. 1.2.3. Длъжностни разписания на МЕ за 2017 г. и 2018 г.;</p> <p>т. 1.2.4. Органиграма на МЕ;</p> <p>т. 1.2.5. Справка за отговорните длъжностни лица в МЕ;</p> <p>т. 1.2.6. Заповед № Е-РД-16-369/12.08.2015 г. за утвърждаване на Вътрешни правила на Инспектората;</p>	49+2CD
1.3.	<p>Отговор № Е-92-00-812/24.10.2019 г.:</p> <p>т. 1.3.1. Годишни доклади за осъществен контрол по изпълнението на договорите за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства с приложения - 5 броя (CD 1, т. 12);</p> <p>т. 1.3.2. Заповеди за определяне на комисии за контрол № Е-РД-16-270 от 02.03.2017 г., № Е-РД-16-271 от 02.03.2017 г., № Е-РД-16-272 от 02.03.2017 г., № Е-РД-16-273 от 02.03.2017 г. и № Е-РД-16-274 от</p>	21+3CD

	<p>02.03.2017 г.; Декларации за конфликт на интереси. Списъци за 2017 г. и 2018 г. за разпределение на отговорници по договорите; (CD 1, т. 13)</p> <p>т. 1.3.3. Графици за планирани проверки на място за периода 01.01.2017 г.-31.12.2017 г. и за периода 01.01.2018 г.-31.12.2018 г. - 5 броя (CD 1, т. 14);</p> <p>т. 1.3.4. Графици за проверки по документи за изпълнението на концесионните договори за периода 01.01.2017 г.-31.12.2017 г. - 5 броя (CD 1, т. 16);</p> <p>т. 1.3.5. Графици за провеждане на заседания на комисиите за контрол за периода 01.01.2017 г.-31.12.2017 г. - 5 броя и протоколи от заседанията (CD 1, т. 16);</p> <p>т. 1.3.6. Вътрешни правила за работата на комисиите за контрол по изпълнението на концесионните договори за 2017 г. – 5 бр. (CD 1, т. 16);</p> <p>т. 1.3.7. Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция ПРКК, утвърдени със Заповед № Е-РД-16-189/04.05.2015 г. и Заповед № Е-РД-16-746/27.09.2017 г. на министъра на енергетиката (CD 1, т. 17);</p> <p>т. 1.3.8. Вътрешни правила за извършване на проверки на място по сигнали за нарушения по чл. 93 и чл. 94 от ЗПБ, за съставяне на актове за установяване на административни нарушения по реда на ЗАНН и за изготвяне на проекти на НП за осъществяване на административно наказателна отговорност от 06.06.2016 г., 15.02.2017 г. и 25.08.2017 г. (CD 1, т. 17);</p> <p>т. 1.3.9. Инструкция за актовете и документите, съставяни при установяване на административни нарушения и реализиране на административно наказателна отговорност в дирекция ПРКК (CD 1, т. 17);</p> <p>т. 1.3.10. Правилници за работа на постоянно действащия Технико-икономически съвет за разглеждане на внесените в МЕ цялостни и ГРП за добив и първична преработка на ПБ и за рекултивация на засегнатите земи през съответния период, както и техните изменения и допълнения по ЗПБ, утвърдени със Заповед № Е-РД-16-248/28.02.2017 г. и Заповед № Е-РД-16-54/01.02.2018 г. на министъра на енергетиката (CD 1, т. 17);</p> <p>т. 1.3.11. Заповед № РД-16-515 от 12.05.2011 г. и образец на Констативен протокол (CD 1, т. 16);</p> <p>т. 1.3.12. Заповеди на министъра на енергетиката за възлагане на контрол по изпълнението на КД № Е-РД-16-220 от 15.02.2017 г. и № Е-РД-16-242 от 06.06.2016 г. (CD 1, т. 13)</p>	
1.4.	Отговор писмо № Е-92-00-812/17.06.2020 г. - Заповеди за КК, вътрешни правила на КК и годишни доклади за 2018 г.	52+CD
2.	Писмо № Е-92-00-812/05.11.2019 г.	1
2.1	Отговор Писмо № Е-92-00-812/22.11.2019 г. и декларация за идентичност - ред за осъществяване на контрол, оперативни и стратегически цели, доклади за изпълнение на Националната стратегия и ред за осъществяване на контрол през 2018 г.; Служебна бележка от дирекция ПНДАОЧР до ПРКК № Е-93-00-1534 от 28.11.2018 г. реда и начина за осъществяване на контрол през 2018 г.; Оперативни годишни планове на ПРКК за 2017 г. и 2018 г. ГФО за изпълнението на програмния бюджет на МЕ към 31.12.2018 г.; Справка за назначените/напусналите служители от дирекция ПРКК за одитирания период	19+2CD
3.	Писмо № Е-91-00-812/22.11.2019 г.	2

3.1.	Отговор Писмо № Е-91-00-812/29.11.2019 г.	11+2CD
3.2.	Отговор Писмо № Е-91-00-812/30.12.2019 г.	2
3.3.	Справка за назначените/напуснали служители от дирекция ПРКК за периода 01.01.2017 г.-31.12.2018 г.	1
3.4.	Извадка от Регистър на съставените АУАН и издадени наказателни постановления за нарушения по ЗПБ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.	8
3.5.	Справки за резултатите от осъществения контрол по изпълнението на КД в МЕ, по които има установени неизпълнения на задълженията за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2017 г.	16
3.6.	Справки за осъществения контрол по изпълнението на КД в МЕ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.	19
3.7.	Справка за КД за добив на ПБ в МЕ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.	2
3.8.	Копие на доклад № Е-93-00-1534/12.12.2018 г.	
3.9.	Копие на доклад № Е-93-00-611/16.04.2019 г.	
3.10.	Справки за резултатите от осъществения контрол по изпълнението на КД в МЕ, по които има установени неизпълнения на задълженията за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2018 г.;	
3.11.	Справка за постъпили сигнали/жалби и предприети действия във връзка с изпълнението на КД в МЕ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.	9
4.	Писмо № Е-92-00-812/27.01.2020 г. до главен секретар	2
4.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/10.02.2020 г. от дирекция ПНДАОЧР и декларация за идентичност	2+2CD
4.2.	Справка за постъпилите в МЕ сигнали и жалби и за КВ	12
5.	Писмо № Е-92-00-812/27.01.2020 г. до ПРКК	2
5.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/29.01.2020 г.	2
5.2.	Писма на директора на дирекция ПРКК до директора на дирекция „Икономическа и социална политика“ на Министерския съвет (НКР); Е-03-00-216/06.04.2017 г.; Е-03-00-61/23.01.2017 г.; № Е-03-00-7/25.01.2017 г. и № Е-03-00-137/02.03.2018 г.	54
5.3.	3 броя служебни бележки (рег. № Е-03-00-574/17.12.2018 г.; № Е-03-00-574/09.01.2019 г.; № Е-92-00-812/28.01.2020 г.); 2 броя писма (изх. № Е-03-00-574/04.01.2019 г. и изх. № Е-03-00-574/21.01.2019 г.); 26 броя писма до НКР и опис	CD
5.4.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/10.03.2020 г.	1
5.5.	Служебна бележка от директора на ПНДАОЧР № Е-92-00-812 от 09.03.2020 г.	1
5.6.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/16.03.2020 г.	1
5.7.	Служебна бележка от директора на ФУСИКО № Е-92-00-812 от 11.03.2020 г.	2
5.8.	Предложения на дирекция ПРКК за включване в план-графика за ОП. Служебна бележка за планиране на обществените поръчки. Заповеди за утвърждаване/актуализация на годишни план-графици за обществени	27

	поръчки за 2017 г. и 2018 г.,	
5.9.	Писма с вх. № Е-04-1919 от 24.01.2017 г. и № Е-04-1923 от 16.01.2018 г. от МФ за одобрени План-сметки за разходите за концесионна дейност и обяснителни записки.	27
5.10.	Заповед № Е-РД-16-114 от 28.02.2020 г. за утвърден годишен план-график за ОП за 2020 г.	12
6.	Писмо № Е-92-00-812/19.02.2020 г. до ПРКК	7
6.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/21.02.2020 г. и пояснения за КД	11+2CD
6.1.1.	Концесионни договори от одитната извадка и допълнителни споразумения към тях	
6.1.2.	Констативни протоколи от извършени проверки за 2017 г. и 2018 г.	
6.1.3.	Доклади на длъжностните лица за 2017 г. и 2018 г.	
6.1.4.	Констативни протоколи от извънредни проверки за 2017 г. и 2018 г.	
6.2.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/06.04.2020 г. - справки 33 находища - КВ, гаранции, инвестиции и справки 2017 г. и 2018 г. неизпълнени задължения	1+CD
7.	Писмо № Е-92-00-812/10.03.2020 г. до ПРКК	2
7.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/16.04.2020 г.	13
8.	Писмо № Е-92-00-812/10.03.2020 г. до главния секретар	1
8.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/21.04.2020 г.	5
8.1.1.	Служебна бележка от дирекция ПНДАОЧР	1
8.1.2.	9 броя доклади относно човешките ресурси	20
8.1.3.	Договор за маркшайдерски измервания и 2 броя доклади от ПРКК до главния секретар	31
9.	Писмо № Е-92-00-812/10.04.2020 г. до ПРКК	2
9.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/21.04.2020 г.	4
9.1.1.	Справка за издадените АУАН и НП по ЗПБ за периода 2017 г. – 2018 г.	1+CD
9.1.2.	Справка за събраните приходи от НП	1+CD
9.1.3.	Писма до ТД на НАП и счетоводни справки	30
10.	Писмо № Е-92-00-812/22.04.2020 г. до ПРКК	5
10.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/05.05.2020 г.	5+CD
10.1.1.	Таблица за постъпили сигнали/жалби, констатирани нарушения и предприети действия	12
10.1.2.	Писмо изх. № Е-03-00-55 от 13.02.2018 г. до главния секретар на МС за определяне на длъжностни лица	3
10.1.3.	Писма от МС до министъра на енергетиката във връзка с НКР	7
11.	Писмо № Е-92-00-812/15.05.2020 г. до ПРКК	19
11.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/04.06.2020 г. относно находища Бабино, Бобов дол, Боров дол, Бела вода, Стрелча-Мерата, Подгумер, Сухият кладенец, Челопеч, Елаците, Крушев дол и Оброчище и приложения	27
11.2.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/05.06.2020 г. относно находища Средния Кайряк, Маломир, Чуките, Горно Езерово и Ливадата и приложения	34
11.3.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/09.06.2020 г. относно находища Таньова могила, Лиляк, Белацица, Шишманци, Узунпара, Железино и Куртово Конаре и приложения	26
11.4.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/10.06.2020 г. относно находища Тюленово, Галата, Каварна, Карнобат и приложения	5
11.5.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/12.06.2020 г. относно находища Пернишки въглищен басейн, Чукурово, Ораново, Източномаришки	55

	въглищен басейн и приложения	
11.6.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/15.06.2020 г. относно находища Плоски, Чепинци и Пиринка и приложения	23
12.	Писмо № Е-92-00-812/22.05.2020 г. до ФУСИКО	10
12.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/28.05.2020 г.	1+CD
12.2.1.	Справка за вземанията от КП	3
12.2.2.	Справка за размера на наложените и платени неустойки и лихви	4
12.2.3.	Справка за размера на наложените глоби и имуществени санкции за АУАН и НП	4
12.2.4.	Справка за размера на събраните средства по подадени искови молби и заявления и изпълнителни листа за предявяване на вземания	5
13.	Писмо № Е-92-00-812/01.06.2020 г.	2
13.1.	Отговор Писмо № Е-92-00-812/17.06.2020 г.	58
14.	Установени неизпълнения в КП/Доклади и дадени предложения, взети решения и предприети действия	33
15.	Констативен протокол от 16.12.2019 г. до 13.01.2020 г. - Деловодство	1+2CD
16.	Констативен протокол от 02.04.2020 г. за вътрешните правила	2
17.	Констативен протокол от 29.05.2020 г. за Архив	6
18.	Констативен протокол от 15.06.2020 г. за АУАН, НП и извънредни проверки	3
19.	Констативен протокол от 16.06.2020 г. за изпълнението на КД	7
20.	Одитна извадка, Констативен протокол към одитната извадка и Справка за осъществения контрол	55
21.	РД-И-16 от 06.04.2020 г. за обобщаване на резултатите от проведена анкета и анкетните карти	30
22.	Искови молби и заявления за издаване заповед за изпълнение за находище:	-
22.1.	- Бабино;	30
22.2.	- Ливадата;	21
22.3.	- Плоски;	97
22.4.	- Бела вода;	191
22.5.	- Железино;	41
22.6.	- Чукурово;	12
22.7.	- Средния Кайряк	41
23.	Писмо № 03-00-448/05.02.2020 г. от МФ, относно допълнителна численост и писмо от ПРКК до министъра	3
24.	ГРП, отчети за изпълнение на инвестиционна програма Челопеч и КП	33
25.	Допълнително споразумение за находище Чуките	14
26.	Разпечатки от регистъра на действащите КД в МЕ	1