

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	52-654-01-62
Дата	04, 06 2026

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПЕТДЕСЕТ И ВТОРО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

08
13

ДО

МИХАЕЛА ДОЦОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

52-то НАРОДНО СЪБРАНИЕ

УВАЖАЕМА Г-ЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 70, ал. 1, т. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, внасяме проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за публичните предприятия, ведно с мотиви и предварителна оценка на въздействието към него.

Молим законопроектът да бъде представен за разглеждане и обсъждане по установения ред.

2026 г.

гр. София

ВНОСИТЕЛИ:

Бонислав Бонислав
Андрей Иванов
Иванис К. Иванов

Славко Мирчев
Хариса Мирчева
Петя Иванова

Анелия Саванова
Славко Мирчев
Димитър Кайдженов

Олег Трифонов
Олег Родионов

Анна Бодикова
Мария Димитрова

Тимо Попов

Александра Ветерина

Любен Иванов

Тавел Попов

Владимир Попов

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Проект!

ЗАКОН

**ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
ЗАКОНА ЗА ПУБЛИЧНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ**

(обн., ДВ, бр. 79 от 2019 г.; изм., бр. 100 от 2019 г., бр. 85 и 96 от 2020 г., бр. 11 от 2021 г.,
бр. 84 от 2023 г., бр. 72 и 79 от 2024 г. и бр. 106 от 2025 г., бр.16 от 2026г.)

§ 1. В чл. 20, ал. 1 се правят следните изменения и допълнения:

1. създава се нова т. 13 със следния текст:

“13. не е работник или служител в съответното публично предприятие или в негови дъщерни дружества”

2. настоящата т. 13 става т. 14.

§ 2. Създават се чл. 32-33:

“Чл. 32. (1) При увеличаване на капитала на публично предприятие, публичното предприятие обявява на интернет страницата си и на интернет страницата на Агенцията за публичните предприятия и контрол най-малко следната информация:

1. план за реализиране на инвестиции

2. бизнес план

3. правен анализ във връзка с приложимостта на правото, свързано с държавни помощи

(2) Увеличаване на капитала на публично предприятия с над 100 млн. евро се извършва след решение на Народното събрание.

Чл. 33. (1) Публичните предприятия, определени като “средни” или “големи”, използват системата за електронни бюджетни разплащания (СЕБРА) по чл. 154, ал. 4 от Закона за публичните финанси.

(2) Алинея 1 не се прилага по отношение на публични предприятия с основна дейност в сферата на отбраната.”

§ 3. Създава се Глава осма с чл. 34-35 със следния текст:

„Глава осма

Особени разпоредби

Чл. 34. Преди сключване на договори на стойност над 50 млн. евро, публичните предприятия изискват становище от Агенцията по обществени поръчки за приложимостта на Закона за обществените поръчки по отношение на сключването на съответния договор.

Чл. 35. Обезщетението, изплащано от работодател – публично предприятие, при прекратяване на трудово правоотношение след придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст не може да надхвърля brutното трудово възнаграждение на работника или служителя за срок от 12 месеца.“

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 4. В срок до 01.01.2026 г. органите, упражняващи правата на държавата в публичните предприятия, предприемат действия за отстраняване на несъответствия по чл. 20, ал. 1, т. 13.

§ 5. В срок до 01.01.2026 г. публичните предприятия изменят едностранно трудовите договори, вкл. колективните трудови договори, сключени с работници и служители, като ги привеждат в съответствие с изискванията на чл. 32.

§ 6. Този закон влиза в сила три дни след обнародването му, с изключение на параграф 3, който влиза в сила от 01.01.2026 г.

ВНОСИТЕЛИ:

Борислав Борисов
Евгени Иванов
Иванче Х. Хитанасов
Славко Мирчев
Пламена Мирчева
Наташа Иванова

Александър Сеидов
Димитър Кайджеров
Симеон Венушев
Светлин Георгиев
Васил Радков
Анна Богаткова
Мария Радкова

Тимо Попов
Александр Семенов
Андрей Иванов
Татьяна Попов
Владимир Попов

Мотиви
Към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичните предприятия

Със законопроекта се предлагат редица мерки за ограничаване на разходите и повишаване на прозрачността в публичните предприятия.

На първо място се предлага при увеличаване на капитала да се публикува набор от документи, с които се обосновава повишаването на капитала, в т.ч. бизнес план и план за осъществяване на инвестиции, както и правен анализ за приложимостта на режима на държавни помощи. Европейското право във връзка с държавните помощи не позволява такива освен в специфични хипотези, като лицата, упражняващи правото на държавата в капитала на публичните предприятия невинаги извършват адекватен анализ, което създава риск от санкции спрямо България за непозволен държавни помощи. Публичността на анализа ще бъде още един инструмент за повишаване на неговото качество.

На следващо място се предлага увеличението на капитала с над 100 млн. евро. да се извършва само след решение на Народното събрание. Такива съществени капитализации на публични предприятия предполагат зад тях да стои добре обмислена, дългосрочна политика, вкл. гаранции за ефективността на разхода за държавата, съответно Народното събрание, като орган приемащ бюджета и отчета за неговото изпълнение, следва да се произнесе и по въпроса за целесъобразността на такива разходи, особено когато те не са предварително предвидени в Закона за държавния бюджет за съответната година.

Предлага се и допълнителна прозрачност за големите и средните публични предприятия, като се въвежда задължение за използване на СЕБРА. Макар това да изглежда на пръв поглед неинтуитивно (търговски дружества да използват система за бюджетни разплащания), то е целесъобразно по две причини. На първо място, прозрачността на разходите (с оглед на отворените данни от СЕБРА) и на второ място с оглед на факта, че първоначалното финансиране и капитализацията са от бюджетна организацията (пряко или непряко), а отчисления дивидент е към съответната бюджетна организация. В този смисъл, контрола на разходите на публичните предприятия има косвено отражение върху бюджетните приходи и разходи.

Със законопроекта се предлага и задължително изискване на становище от Агенцията по обществени поръчки при възлагане на стойност над 50 млн. евро. Това се налага поради факта, че съществува неяснота относно статуса на публичните предприятия като възложители по ЗОП към даден момент. Критериите в Закона за обществените поръчки са ясни, но преценката за съответствие с критериите за публичен възложител невинаги се извършва навременно и съответно публични предприятия, които следва да бъдат публични възложители, не действат като такива.

Съгласно действащата уредба трудовоправните отношения на всички лица, които имат за работодател публично предприятие (търговски дружества с над 50 на сто държавно/общинско участие в капитала или в които държавата/общината по друг начин упражнява доминиращо влияние; държавни предприятия, създадени със закон съгласно чл. 62, ал. 3 от Търговския закон; техни дъщерни дружества, ако чрез тях държавата/общината контролира повече от 50 на сто от дяловете/акциите с право на глас или по друг начин упражнява доминиращо влияние) се уреждат от Кодекса на труда. За тях не съществува никаква специална правна уредба, която да защитава държавния/общинския интерес при разходване на средства за заплати, както и за различните видове обезщетения, които се изплащат на този тип работници или служители.

В частния случай на прекратяване на трудовото правоотношение поради придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст се прилага чл. 222, ал. 3 от Кодекса на труда. Той предвижда минимални обезщетения според трудовия стаж в предприятието, които в общия случай са в размер на brutното трудово възнаграждение за срок от 2 месеца, а при стаж повече от 10 години през последните 20 години – за срок от 6 месеца. Член 228, ал.2 от Кодекса на труда изрично посочва, че тези обезщетения са минимални, и позволява да бъдат предвидени и по-големи размери в акт на Министерския съвет, в колективен трудов договор или в трудовия договор.

Благодарение на делегирането на тези правомощия на Министерския съвет, на колективното договаряне или дори на конкретния работодател, някои работници и служители в публични предприятия при прекратяване на трудовото правоотношение след придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст получават огромни суми, които достигат до двадесет дори до тридесет заплати. Такъв е случаят например с публичното предприятие „Ръководство на въздушното движение“ с принципал Министерството на транспорта и съобщенията. В това публично предприятие за последните пет години са раздадени около 20 милиона лева на пенсионери, като през 2021 г., четирима души се взели около един милион. Това прави средно около 250 хиляди лева на човек. Съгласно представена справка за получените при пенсиониране суми е видно, че в периода на справката - 2018-2022г. са изплащани индивидуално на пенсионер суми над 370 000 лв. Тези суми са получени по силата на колективен трудов договор, който предвижда формула, при която се умножава последната brutна работна заплата (която за доста служители в това публично предприятие надхвърля 10 хиляди лева) по броя на годините трудов стаж в предприятието (без таван) и получената сума се увеличава допълнително с коефициент на съотношението между индивидуалната основна заплата и базовата единица приета за предприятието. Очевидно е, че чрез колективен договор (а дори индивидуално) се дължат обезщетения поради придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, които далеч надхвърлят пазарните, които се изплащат в предприятия, които не са публични (по минимума в Кодекса на труда – между 2 и 6 месечни заплати). Очевидно е също така, че тези обезщетения позволяват легално да се „награждават“ трудоустроени на високи ръководни позиции в публични предприятия лица, които много често са свързани под една или друга форма с принципала – държавата или общината.

С предлаганото допълнение на Закона за публичните предприятия се въвежда горна граница на обезщетенията при прекратяване на трудово правоотношение след придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст в размер, което не може да надхвърля brutното трудово възнаграждение на работника или служителя за срок от 12 месеца. Така работниците и служителите ще продължат да бъдат защитавани чл. 222, ал.3 от Кодекса на труда, но Министерският съвет, колективният трудов договор и конкретният индивидуален трудов договор няма да могат да предвиждат обезщетения, по-високи от предвиждания размер.

Предлаганата горна граница, която е два пъти по-голяма от минимално предвидената в Кодекса на труда, не е малка за българските стандарти ще ограничи възможността на определени лица да раздават безлимитно публични (държавни и общински) средства чрез спорни колективни или индивидуални трудови договори.

Предлаганото въвеждане на горна граница на лимита за обезщетение след придобиване на пенсия за осигурителен стаж и възраст не е новост за българското право. Подобни ограничения съществуват и в други закони като например в Закона за МВР (чл. 234) и Закона за съдебната власт (чл. 225). Те се прилагат дори и за по-широк кръг хипотези (не само при пенсиониране, а и при други видове прекратяване на трудовото правоотношение). Тези закони уреждат отношения, при които работниците/служителите упражняват изключително важни държавни функции. Дори и за тях има предвидени горни граници на обезщетенията. Няма причина при трудовите правоотношения да няма подобни лимити и да се стига до ситуации, при които работниците и служителите да получават по-високи обезщетения дори от представените по-горе категории лица.

Систематичното място на предлаганото законодателно разрешение е именно в Закона за публичните предприятия, защото той се явява специален за отношенията с участие на публични предприятия. Всички представени по-горе лимити на обезщетенията се съдържат също в специални закони, а не в Кодекса на труда.

Поради изложените мотиви, считаме че е необходимо да се определи горна граница за обезщетенията при прекратяване на трудово правоотношение след придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст като считаме предложено разрешение за справедливо, отчитащо държавния/публичния интерес и икономическата логика на свободния пазар.

Друга спорна практика е, служители на публичното предприятие да бъдат назначавани като членове на съветите на директорите. Това може да ги постави в конфликт на интереси, тъй като от една страна са подчинени на изпълнителните директори, а от друга - участват в контрола на действията на тези изпълнителни директори. Със законопроекта се налага ограничение, според което служители на трудов договор в съответното предприятие не могат да бъдат членове на управителните органи.

ВНОСИТЕЛИ:

Борислав Ботанов
Иван Иванов
Ангелин Я. Ангелин
Людмила Широва

Татьяна Петровна
Александр Семенов

Иван Иванович

Людмила Ивановна

Евгений Петрович

Юлия Дмитриевна

Василий Иванович

Анна Богдановна

Мария Владимировна

Тимо Попов

Александр Семенов

Любовь Ивановна

Татьяна Попов

Владимир Павлов

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПЕТДЕСЕТ И ВТОРО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА
ПРОЕКТА НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА
ПУБЛИЧНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

I. Част първа

Елементи на оценката	Аргументация
Основания на законодателната инициатива	Предлаганата законодателна инициатива цели защита на държавния/общинския интерес и бюджетната дисциплина в публичните предприятия чрез: повишаване на прозрачността при увеличаване на капитала чрез задължително публикуване на обосноваващи документи; въвеждане на горна граница на обезщетенията при прекратяване на трудово правоотношение след придобито право на пенсия до размер, равен на 12 месечни брутни възнаграждения, с което се пресичат практики за изплащане на несъразмерни суми по КТД/индивидуални договори и се постига баланс между социална защита и пазарна логика, при наличие на аналогични лимити в специални закони; предотвратяване на конфликти на интереси чрез забрана служители на трудов договор в предприятието да бъдат членове на управителните органи. Мерките ограничават разходите, уеднаквяват стандартите, засилват отчетността и повишават ефективността на управлението в публичния сектор.
Заинтересовани групи	Публични органи (държава, общини, ресорни министерства), управлението на предприятията (бордове и изпълнителни директори), персоналят и представителните синдикати, контролно-надзорните институции (Сметна палата, АДФИ и др.) и обществото/данъкоплатците.
Анализ на разходи и ползи	Предложените мерки не предполагат допълнителни държавни разходи. От своя страна обаче ползите включват значими и предвидими бюджетни спестявания чрез лимит на обезщетенията,

Елементи на оценката	Аргументация
	по-висока прозрачност при увеличаване на капитала, ограничаване на конфликти на интереси и укрепване на отчетността. Очакван е по-добър публичен контрол и съпоставимост между предприятия, както и намаляване на репутационния риск. Нетният ефект е положителен за държавния/общински интерес при разумно управление на прехода (постепенно въвеждане, ясни указания, диалог със социалните партньори).
Административна тежест и структурни промени	С приемането на законопроекта не се предвижда сливане или закриване на административни структури.
Въздействие върху нормативната база	Не са необходими непосредствени или последващи промени в други нормативни актове в резултат от приемането на законодателната инициатива, извън ограничено по обхват обновяване на наредбата към закона.
Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие	Предложението не засяга спазването на принципа на равенство съгласно българското законодателство и за равното третиране от държавата на българите и българските граждани, живеещи извън страната.

ВНОСИТЕЛИ:

Бонифрат Бонифрат
 Иван
 Ангелия Я. Ангелия
 Иванчо Мухомов
 Мария Мухомов
 Жан Иванова
 Александър Санданов
 Златко Златков
 Иван Иванова

Свистун Трифонов

Василий Божков

Анна Бодакова

Мария Димитров

Тимо Попов

Александра Сидорова

Любен Иванов

Васил Попов

Владимир Попов