

Образецът на резюме на цялостна
предварителна оценка на въздействието
влиза в сила от 01 януари 2021 г.

РЕЗЮМЕ НА ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Институция:

Министерство на иновациите и дигиталната
трансформация

Нормативен акт:

Закон за европейския портфейл за цифрова
самоличност

Период на извършване на оценката:

М. януари - октомври 2026 г.

☐ Национално ☒ Европейско

☐ Национално и европейско

☐ Международно

*От какво ниво възниква необходимостта от предприемане на
действието?*

Лице за контакт:

Калина Георгиева

Телефон и ел. поща:

02 454 5716, k.georgieva@egov.government.bg

1. Проблеми, цели и варианти на действие

1.1. Проблем/проблеми за решаване:

В Република България не е налице цялостна и ясна правна рамка относно условията и реда за изграждане, управление и използване на европейски портфейл за цифрова самоличност (ЕПЦС).

Основният проблем се състои в липсата на цялостна национална уредба относно изграждането, предоставянето, използването, приемането, сертифицирането, надзора и контрола върху ЕПЦС. ЕПЦС не е само средство за електронна идентификация или разновидност на удостоверителна услуга, а нова комплексна екосистема, която включва доставчици на портфейли, доставчици на данни за идентификация на лица, доставчици на електронни удостоверения за атрибути, доверяващи се страни, удостоверения за достъп, списъци, механизми за валидиране, сертифициране, уведомяване и трансгранично сътрудничество. Това е инструмент без аналог в европейското и национално законодателство, което от своя страна поражда редица задължения за страните членки, в т. ч. изграждането и въвеждането в експлоатация **до края на 2026 г. във всяка държава на поне един портфейл, създаден съгласно обща за Съюза архитектурна референтна рамка и общи технически спецификации с отворен код.**

Действащото законодателство урежда отделни елементи на електронната идентификация, електронното управление и удостоверителните услуги, но не съдържа систематична рамка за новата екосистема на портфейла.

Без специална национална уредба не могат да бъдат ясно определени компетентните органи, доставчиците на портфейли, доставчиците на данни за идентификация и атрибути, доверяващите се страни, списъците, процедурите за вписване и заличаване, правилата за сертифициране, механизмите за уведомяване и санкционният режим. Това създава риск от забавено или непълно изпълнение на задълженията на Република България по правото на

Европейския съюз, както и от правна несигурност за гражданите, бизнеса, администрациите и доставчиците на цифрови услуги.

Причините за възникване на посоченият проблем са комплексни и произтичат едновременно от промяна в правната рамка на Европейския съюз (ЕС), технологичното развитие на средствата за електронна идентификация, необходимостта от нов тип доверителна инфраструктура и недостатъчната пригодност на действащата национална уредба да обхване всички участници в екосистемата на ЕПЦС.

Приемането на специална национална уредба за Европейския портфейл за цифрова самоличност (ЕПЦС) е обусловено от развитието на европейската и националната правна рамка, както и от необходимостта от организационна и технологична готовност. Регламент (ЕС) 2024/1183 (eIDAS 2.0) въвежда ЕПЦС и задължава държавите членки да осигурят неговото функциониране в обща европейска архитектура и при единни технически изисквания. Действащото българско законодателство не съдържа цялостна уредба на портфейлите, техните доставчици, доверяващите се страни, надзора, сертифицирането и взаимодействието с европейската инфраструктура. Необходимо е също да се регламентират достъпът до автентични източници и регистри, доверителните списъци, сертифицирането, институционалните отговорности, финансирането и санкциите, както и условията за сигурно, оперативно съвместимо и трансгранично използване на портфейла.

Проблемите в прилагането на съществуващото законодателство произтичат от липсата на цялостна национална уредба на Европейския портфейл за цифрова самоличност (ЕПЦС). Действащата нормативна рамка не определя достатъчно ясно институционалните отговорности, процедурите и правата и задълженията на участниците, нито урежда в необходимата степен достъпа до регистри и автентични източници, сертифицирането, доверителните списъци и техническата интеграция. Не са достатъчно ясни и условията за приемане на портфейла от публичния и частния сектор. Наред с това липсват специални механизми за финансиране, контрол и санкции, необходими за ефективното и еднакво прилагане на новата европейска рамка. Това създава риск от институционална неяснота, забавяне на интеграциите, неравномерна техническа готовност и ограничено практическо използване на ЕПЦС.

- 1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.
- 1.2. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).
- 1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.
- 1.4. Посочете задължителните действия, които произтичат от нормативни актове от по-висока степен или от такива от правото на ЕС.
- 1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

1.2. Цели:

Общата цел е да се създаде ясна, предвидима, технологично неутрална и устойчива национална рамка за прилагане на европейската уредба относно ЕПЦС. Законопроектът цели България да осигури поне един ЕПЦС, достъпен за физическите и юридическите лица и използваем както на национално, така и на трансгранично равнище.

Специфичните цели включват:

- определяне на компетентните органи и техните правомощия;
- създаване на национални списъци и процедури за вписване, заличаване, уведомяване и надзор;
- осигуряване на условия за предоставяне на държавен портфейл и за участие на частни доставчици при прозрачни и недискриминационни условия;
- регламентиране на достъпа до данни за идентификация на лица и атрибути от автентични източници;
- въвеждане на правила за приемане на портфейла от публичния сектор, съдебната власт и частните доверяващи се страни;

- създаване на рамка за сертифициране, оценяване на съответствието и управление на уязвимости;
- въвеждане на пропорционален надзорен и санкционен режим;
- намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса чрез сигурно, еднократно и контролирано предоставяне на идентичност и атрибути.

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

1.3. Варианти за действие:

Вариант „Без действие“:

При този вариант не се приема нов закон и се разчита единствено на прякото действие на европейския регламент и на съществуващото национално законодателство. Този вариант има най-ниски краткосрочни разходи, но не решава установените проблеми и създава висок риск от неизпълнение на европейските задължения.

Вариант 1 „Минимални изменения в действащи закони и подзаконови актове“:

При този вариант отделни елементи от уредбата се въвеждат чрез изменения в съществуващи нормативни актове. Подходът е възможен, но води до фрагментирана уредба, по-ниска предвидимост и затруднено практическо прилагане.

Вариант 2 „Самостоятелен нов закон“:

При този вариант се приема специален закон, който урежда цялостно екосистемата на ЕПЦС, включително доставчиците, доверяващите се страни, списъците, сертифицирането, надзора, санкциите и преходните мерки. Това е вариантът, който осигурява най-висока степен на правна сигурност, институционална яснота и съответствие с европейската рамка.

Вариант 3 „Силно централизирана уредба само с държавен портфейл и ограничено участие на частни доставчици“:

Този вариант би могъл да улесни началното внедряване, но крие риск от ограничаване на конкуренцията, иновациите и развитието на пазарна екосистема.

Посочете изследваните варианти, включително алтернативи на предприемането на нормативна промяна.

2. Препоръчителен вариант

Вариант 2 „Самостоятелен нов закон.“

Описание:

Този вариант е най-подходящ за постигане на целите на политиката, тъй като осигурява единна национална рамка, ясно разпределение на функциите между компетентните органи, регламентиране на правата и задълженията на участниците, условия за участие на държавен и частни доставчици, гаранции за потребителите, правила за сертифициране и надзор, както и основа за сигурно и оперативно съвместимо използване на портфейла.

Положителни (икономически/социални/икономически) въздействия в тригодишна перспектива:

Очакваните положителни въздействия са свързани с повишаване на правната сигурност, изпълнение на европейските задължения, създаване на условия за по-бърза и по-сигурна електронна идентификация, намаляване на необходимостта от многократно предоставяне на

документи, улесняване на трансграничното използване на идентичност и атрибути, развитие на пазара на удостоверителни и свързани цифрови услуги и по-добра защита на личните данни чрез селективно разкриване и сертифицирани решения.

За гражданите въздействието е предимно положително, тъй като се създава възможност за доброволно използване на портфейл, по-лесен достъп до електронни услуги, по-голям контрол върху споделяните данни и намаляване на необходимостта от физическо присъствие. За бизнеса се очакват ползи чрез по-надеждна идентификация на клиенти и представители, по-бързо обслужване, по-ниски разходи за хартиен документооборот и възможност за нови електронни услуги.

Опишете накратко най-важните парични и непарични изрази на положителните въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни.

Отрицателни (икономически/социални/икономически) въздействия в тригодишна перспектива:

Отрицателните въздействия са свързани основно с еднократни и текущи разходи за изграждане, поддръжка, интеграция, сертифициране, надзор, водене на списъци, уведомяване и компенсационен механизъм за използването на квалифициран електронен подпис чрез портфейла. Разходи ще възникнат и за адаптиране на административни системи, електронни услуги, Единния портал за електронно управление, Единния портал за електронно правосъдие, регистрите и системите на доверяващите се страни.

Опишете накратко най-важните парични и непарични изрази на отрицателните въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни.

Специфични въздействия в тригодишна перспектива:

- Въздействия върху малките и средните предприятия:

За малките и средните предприятия въздействието е смесено, но очакваното нетно въздействие е положително, при условие че прилагането бъде поетапно, техническите изисквания бъдат ясни, а процедурите - изцяло електронизирани. За МСП като ползватели на портфейла се очаква намаляване на административната тежест, по-бърза идентификация и по-лесно доказване на представителство и атрибути. За МСП като доверяващи се страни могат да възникнат разходи за интеграция и съответствие, които следва да бъдат ограничени чрез стандартизирани интерфейси, тестова среда, публична документация и пропорционални изисквания.

Бюджетните ефекти ще бъдат свързани основно с изграждането, развитието и поддръжката на държавния портфейл, създаването на списъци и механизми за проверка, интеграцията с регистри и портали, осигуряването на надзорен и административен капацитет, както и с компенсационния механизъм за КЕП. Приемането на закона само по себе си не поражда автоматично всички разходи, но създава правни задължения, чието изпълнение следва да бъде финансово обезпечено.

Посочете дали има микро-, малки или средни предприятия, които са изключени от новите правила, въведени с предложението.

Посочете разпределението на разходите между микро-, малките и средните предприятия.

- Административна тежест:

Законопроектът ще създаде административни и технически задължения за доставчиците на портфейли, доставчиците на данни и атрибути, квалифицираните доставчици на удостоверителни услуги, доверяващите се страни, компетентния орган и администрациите, които ще приемат портфейли. Тези задължения са свързани с регистрация, вписване, сертифициране, поддръжка на съответствие, техническа интеграция, отчетност, уведомяване и участие в надзорни производства.

Посочете промяната в административната тежест за заинтересованите страни.

Посочете дали се създават нови регулаторни режими или регистри, както и дали се засягат съществуващи регулаторни режими и регистри.

Посочете дали предложението надхвърля минималните изисквания за административна тежест на ЕС.

Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант:

Ключовите рискове са свързани със забавяне при приемането на закона и подзаконовата уредба, нереалистични срокове за интеграция, недостатъчен сертификационен и акредитационен капацитет, неясен компенсационен модел за КЕП, киберинциденти, нарушения на защитата на личните данни, ниско потребителско приемане, цифрово изключване, неравнопоставеност между държавния и частните доставчици и непълно качество или недостъпност на данни от регистрите.

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

3. Разходи и ползи от вариантите за действие

Варианти за действие:	Общи годишни разходи	Общи годишни ползи
Препоръчителен вариант: Вариант „Самостоятелен нов закон“		
Вариант „Без действие“:		
Вариант 1 „Минимални изменения в действащи закони и подзаконови актове“:		
Вариант 3 „Силно централизирана уредба само с държавен портфейл и ограничено участие на частни доставчици“:		
	<i>Опишете качествено и количествено всички значителни разходи и ползи на годишна база и коя от заинтересованите страни ще ги понесе. Използвайте приблизителни цифри и диапазони, включително парични разходи (в лв.).</i>	

4. Проведени консултации

Консултации:

В процеса на извършването на настоящата оценка на въздействието и избора на предпочитания вариант, а именно - самостоятелен законодателен акт за въвеждане на национални мерки по прилагане на Регламент (ЕС) 2024/1183, свързани с условията и реда за изграждане, управление и използване на европейски портфейл за цифрова самоличност в Република България, са съобразени изискванията на Закона за нормативните актове и Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, като с оглед широкия кръг заинтересовани страни и изискванията на нормативната уредба по проекта на закон са проведени обществени консултации чрез срещи и онлайн публикуване на проекта на закон.

Проведени са експертни [срещи с представители на ИТ сектора](#) (08.01.2026 г.) и с [доставчиците на удостоверителни услуги](#) (27.01.2026 г.), на които е постигнато съгласие за общ проект с частния технологичен сектор са провеждани в периода януари-февруари 2026 г.

Съгласно чл. 24 ал. 1 и ал. 2 от Наредбата провеждането на консултации със заинтересованите страни е задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието и предшества обществените консултации по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове, като консултациите могат да се провеждат по няколко начина. Сред тях са Портала за обществени консултации (ПОК), интернет страниците на съответните институции и др.

В тази връзка, проекта на Закон за европейския портфейл за цифрова самоличност е публикуван на Портала за обществени консултации в периода 17.02.2026 г. - 09.04.2026 г. - https://www.strategy.bg/bg/public-consultations/12172?utm_source=chatgpt.com, за което прилагаме справка-извлечение от ПОК. Заедно с проекта на акт на ПОК е публикувана и архитектурата за Европейския портфейл за цифрова самоличност, като [законопроектът и бизнес сценариите са разработени в съвместна работа](#) между МЕУ, „Информационно обслужване“ и доставчиците на квалифицирани удостоверителни услуги на проведените експертни срещи.

В посочената обществена консултация е достъпна и Справка за отразяване на постъпилите предложения и становища от обществените консултации. При провеждането на обществените консултации са отчетени и преимуществено приети становищата получени от, регулаторни органи (Комисия за регулиране на съобщенията), доставчици на удостоверителни услуги („Евротръст Технолъджис“ АД, „Борика“ АД, „Инфонотари“ ЕАД), съсловни организации (Асоциация на банките в България, Българска стопанска камара, Българска работодателска асоциация Иновативни технологии, „Българската предприемаческа асоциация“ (BESCO), Българска търговско-промишлена палата) и други заинтересовани страни („Филип Морис България“ ЕООД, отделни експертни мнения).

Вследствие на проведените предварителни обществени консултации с пряко засегнатите страни и след използване на механизма за провеждане на такива през ПОК, е изготвен актуалният вариант на настоящата оценка, на основа на която се изготвя проект на Закон за европейския портфейл за цифрова самоличност.

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

5. Привеждане в действие и изпълнение

От коя дата предложението влиза в сила?

2026
ден/ месец/ година

Коя институция ще отговаря за изпълнението на предложението и за контрола?

Министерство на иновациите и дигиталната трансформация

Посочете отговорната институция за изпълнението на предложението. Посочете дали предложението предвижда разходи за отговорната или друга институция?

Име, длъжност и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на цялостната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност: Кирил Габеров, директор на дирекция „Дигитална трансформация и автоматизация“

Дата: 05.10.2026 г.

Подпис: