



**Ръководство за извършване на  
предварителна оценка на въздействието**

**Министерски съвет**

2019 г.

## СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение .....	3
За кого е това ръководство? .....	4
Какво е оценка на въздействието? .....	4
Основни принципи при извършване на оценка на въздействието .....	5
Нормативен и институционален контекст .....	6
Процедурни етапи при извършване на оценка на въздействието .....	8
I. Планиране на оценката на въздействието .....	8
II. Идентифициране на заинтересовани страни. Провеждане на консултации и сондирания .....	14
III. Същинско извършване на предварителна оценка на въздействието .....	17
1. Дефиниране на проблема .....	18
2. Определяне на целите .....	22
3. Разработване на основни варианти за действие .....	24
4. Анализ на въздействията на вариантите .....	27
5. Сравняване на вариантите .....	59
6. Мониторинг и последваща оценка .....	62
IV. Съгласуване на оценката на въздействието с администрацията на Министерския съвет .....	62
V. Провеждане на официални обществени консултации .....	64
VI. Приключване на оценката .....	65
Допълнителни ресурси .....	65

## ВЪВЕДЕНИЕ

Оценката на въздействието на нормативните актове е инструмент, който допринася за формулиране и изпълнение на по-добри публични политики. Основното ѝ предназначение е да подпомогне процеса по установяване на постоянно усъвършенстващ се процес на вземане на все по-добри управленски решения. Управленските решения са различни по своя характер, като някои от тях са оперативни, други стратегически, а трети нормативни. По правило добри решения трябва да бъдат всички видове управленски решения, но това е особено важно за стратегическите и нормативните. Това не е случайно, тъй като стратегическите решения имат своите последици в дългосрочен план и тяхното коректно изпълнение има трансформиращ ефект върху обществените отношения, върху обществото. Те го променят.

От друга страна, освен целесъобразни управленските решения следва да бъдат и устойчиви. Това е от изключителна важност за нормативните актове, особено за законите, за които се предполага, че уреждат трайно обществените отношения. Устойчивостта на нормативните актове осигурява в голяма степен тяхното изпълнение, те успяват да изградят у адресатите си навици за тяхното прилагане. Нещо, което е невъзможно при честата им промяна.

Важно значение има прилагането на тези правилни решения да бъде максимално ефикасно, т.е. да струва възможно най-малко, както на гражданите и предприемачите, така и на държавата. По-малкото вменени разходи на адресатите на нормативните актове, както и изборът на подход за оптимално разпределение на публичния ресурс постигат основната цел на държавното управление - ефикасност.

Друг съществен аспект на добрите управленски решения е, че те са консултирани. Важно е формулираните и внедрени публични политики да бъдат обект на обществени консултации. Публичните обсъждания в процеса на вземане на решения са изключително важен елемент. Те са от особено значение и при извършването на оценка на въздействието. Администрацията следва да подхожда по-внимателно при уреждането на обществените отношения, да се допитва до преките адресати на актовете и политиките, до различни авторитети в съответната област и обществото като цяло.

Оценката на въздействието у нас има за основен фокус публичните (властническите и управленските) решения. Тя може да бъде приложена успешно и за всеки друг вид решение. Българската законодателна рамка, обаче поставя акцент върху оценка на въздействието на нормативните актове, тъй като управленската ни и административна практика разчита най-често на нормативните актове при регулирането на обществените отношения. Ненормативните подходи и практики за регулиране са по-малко застъпени.

## За кого е това ръководство?

Настоящото ръководство е предназначено предимно за служителите в централната администрация, които участват във формулирането и внедряването на политики и изработване на нормативни актове.

Това е така защото в ръководството има препратки към съществуващите правила за извършване на оценка на въздействието на законопроекти и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет. Друг основен аргумент е, че международната практика, от която черпи опит българската администрация, също набляга на оценката на въздействието на политиките и актовете на централната изпълнителна власт.

Ръководството предлага общи насоки и правила за извършване на оценка на въздействието, които по своята същност са еднакви за всички решения, политики и актове. В този смисъл, игнорирайки препратките към установените процедури относно актовете на Министерския съвет, ръководството би било полезно и приложимо в пълен обем и за оценките на въздействието, извършвани при реализирането на законодателната инициатива на народните представители, при извършване на оценка при изработването на нормативни актове, издавани от министрите и колегиалните органи, извън изпълнителната власт, при осъществяването на местното самоуправление и издаваните нормативни актове от общинските съвети, както и от експерти, извършващи оценка на въздействието на друго основание.

## Какво е оценка на въздействието?

Оценката на въздействието е инструмент за повишаване на качеството на нормативните актове чрез изследване на социалните, икономическите, екологичните и други ефекти от тяхното прилагане, включително върху малките и средните предприятия, неправителствените организации и гражданите.

Оценката на въздействието представлява строго формализиран и унифициран механизъм за идентифициране на най-добрите публични решения чрез многовариантен анализ на техните въздействия, основан на данни, доказателства и приноси от обществени консултации.

Оценката на въздействието определя и описва проблем в обществените отношения, който следва да бъде решен; установява цели, които да бъдат постигнати; формулира варианти на действие, водещи до разрешаване на проблема; анализира въздействията на тези варианти и препоръчва най-подходящият от тях.

Оценката на въздействието изследва ефектите от тези варианти на действие от гледна точка на разходите, ползите и рисковете, свързани с тях.

Оценката на въздействието гарантира, че процесът на вземане на решения се базира на доказателства и данни, включително такива, събрани чрез консултации със заинтересованите страни.

Освен в случаите, когато се очаква да има значителни последици, един проект на нормативен акт трябва да бъде придружен от цялостна оценка на въздействието, когато това е предвидено в законодателната и оперативната програма на Министерския съвет.

Оценка на въздействието се извършва и при транспониране и предприемане на мерки на национално ниво, осигуряващи прилагането на актовете на ЕС. В тези случаи оценка на въздействието на проекта на нормативен акт се извършва при спазване на условията, залегнали в съответния акт на ЕС. Оценката на въздействието обхваща специфични национални аспекти на въвежданото европейско законодателство, за които в съответните европейски и международни актове няма изготвена оценка на въздействието.

### Основни принципи при извършване на оценка на въздействието

- § **Откритост:** целият процес по извършване на оценка на въздействието е отворен и видим за всички. Този принцип включва провеждането на консултации със заинтересованите страни при извършване на частична предварителна оценка на въздействието, публикуването на Портала за обществените консултации на законодателната и оперативната програма на Министерския съвет, които посочват индикативния срок за провеждане на обществени консултации на проекта на нормативен акт, публикуването на оценката на въздействието, заедно със становището на администрацията на Министерския съвет при официалните обществени консултации на проекта на акт, провеждането на консултациите при извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието, както и задължението за включването на резултатите от проведените консултации в доклада на цялостната предварителна оценка на въздействието.
- § **Обоснованост:** изводите и препоръките в оценката на въздействието са основани на данни и доказателства. В процеса по извършване на оценката са събрани и обработени необходимите данни и доказателства от надеждни и достоверни източници като за целта са използвани подходящите методи.
- § **Съгласуваност със заинтересованите страни:** в процеса по извършване на оценка на въздействието се провеждат консултации със засегнатите страни, заинтересованите страни и обществото като цяло, като се отчита тяхното мнение и се дава обратна връзка по тях. В процеса са привлечени съответните органи, институции и експерти, с оглед осигуряване на необходимите гледни точки на анализа и недопускане на скорошна последваща промяна в разглеждания нормативния акт. Оценката на въздействието е съгласувана и с администрацията на Министерския съвет с оглед утвърждаването на единния подход при нейното извършване от различните институции.

§ **Пропорционалност:** оценката на въздействието е съотнесима към сложността на решавания проблем, което определя задълбочеността на анализа, многообразието на използваните инструменти и продължителността на консултациите.

§ **Ефикасност и ефективност:** отговорният орган за извършването на оценка на въздействието е създал необходимата организация, предложеното решение да изпълни предварително определените цели от оценката и това се е случило с оптимално използване на ресурсите – финансови, човешки и времеви.

## Нормативен и институционален контекст

Правното регламентиране на оценката на въздействието е в Закона за нормативните актове. Цялата уредба, която описва системата на оценката на въздействието стъпва върху неговите разпоредби, като включва извършване на оценка на въздействието на всеки законопроект или проект на нормативен акт на Министерския съвет. Това означава, че на оценка подлежат, както законопроектите на Министерския съвет, така и тези внесени от народни представители. Законът е в сила от 04 ноември 2016 г.

Законът възлага на Народното събрание да определи методологията за извършване на оценка на въздействието на проектите за нови и за изменението и допълнението на действащи закони и кодекси, внесени от народните представители. Уредбата е намерила място в [Правилника за организация и дейността на Народното събрание](#).

Съгласно разпоредбите на Закона за нормативните актове, обхватът и методологията за извършване на оценка на въздействието в изпълнителната власт се урежда с наредба – Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието. Чрез нея са определени и образците на частичната оценка на въздействието, на резюмето на цялостната оценка на въздействието и на консултацияния документ, както и минималното съдържание на доклада към цялостната оценка на въздействието.

Условията и редът за планиране и извършване на оценка на въздействието на проектите на закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет и образците на законодателната и оперативната програма на Министерския съвет са регламентирани в Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Законоустановеното съгласуване на извършените предварителни оценки на въздействието се осъществява от администрацията на Министерския съвет, която дава методически указания по извършването на оценките и администрира Портала за обществени консултации [www.strategy.bg](http://www.strategy.bg).

Основната координираща и утвърждаваща роля е на Съвета за административната реформа, който е пряко ангажиран с регулаторната политика на държавата като цяло, с усъвършенстването на оценката на въздействието като инструмент за подобряване на управлението. Съветът

разглежда и утвърждава различни по вид насоки, образци и документи, които имат принос за развитието на оценката на въздействието.

Министерството на финансите има основна роля в ръководството на процеса по съгласуване на финансовите обосновки към проектите на актове, предвид задължението изводите и относимата информация от извършените предварителни оценки на въздействието да се включват във финансовата обосновка към проекта на акт.



Министерството на икономиката също играе важна роля в насърчаване използването на инструменти за подпомагане и изследване на въздействията върху малките и средни предприятия в процеса по извършване на оценка на въздействието.


Важно място при събирането на информация имат Националният статистически институт, Националният център по обществено здраве и анализи, Националният център за парламентарни изследвания и други институции, събиращи, обработващи и представящи информация за държавното управление.


Основна роля за повишаване знанията и уменията на служителите по извършване на оценка на въздействието има Институтът по публична администрация.

Важно място в националната система за оценка на въздействието заема Порталът за обществени консултации, който осигурява публичност на целия процес по извършването на оценки. На него могат да бъдат открити извършените предварителни и последващи оценки на въздействието, необходимата релевантна информация, изразяваща се в нормативна уредба, ръководства, наръчници, добри практики, налични цялостни оценки, някои инструменти за анализ на данни и други.

Не по-малко значима роля имат и всички държавни органи и бюджетни организации по смисъла на Закона за публичните финанси, които са задължени да дават поисканите им сведения и да оказват съдействие във връзка с оценката на въздействието, на органа, който организира извършването ѝ.

В текста са използвани символите  и , в опит да бъдат разграничени съотносимите текстове за частичната и цялостната предварителна оценка на въздействието.

 - частична оценка на въздействието

 - цялостна оценка на въздействието

# ПРОЦЕДУРНИ ЕТАПИ ПРИ ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

## I. ПЛАНИРАНЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Извършването на предварителна оценка на въздействието е в компетентността на органа, отговорен за изработването на съответния проект на кодекс, закон или на подзаконов нормативен акт на Министерския съвет. Предварителните оценки на въздействието се планират по начин, който осигурява достатъчно време и необходимата експертиза за извършването на анализ и оценяване с най-високо качество, както и за провеждането на ефективни обществени консултации.

Планирането на оценката на въздействието е от изключителна важност едновременно за качеството на отделната оценка, за потенциалната устойчивост и качествата на бъдещия нормативен акт, за ранното привличане на заинтересованите страни към решаването на засегнатите въпроси и за осъществяването на необходимата координация в системата на цялата изпълнителна власт.

Правилното планиране има важно място и в процеса по изготвяне на законодателната и оперативната програма на Министерския съвет, чрез които Министерският съвет планира дейността си, очертава обхвата на нормотворческата си дейност през съответния шестмесечен период (семестър), прогласява това и индиректно кани заинтересованите страни възможно най-рано да вземат участие в процеса по вземане на решение.

Отговорните за извършването на оценка на въздействието органи предлагат включването на проектите на нормативни актове, чийто съставители са, в законодателната, съответно в оперативната програма на Министерския съвет в срокове, осигуряващи необходимото време за извършването на предварителните цялостни оценки на въздействието и за тяхното съгласуване от администрацията на Министерския съвет.

### *Кога започва извършването на предварителна оценка на въздействието?*

Кога точно е началният момент по извършване на оценка на въздействието е фундаменталният въпрос, който предпоставя по-нататъшното развитие на целия процес по изготвяне на законодателната и оперативната програма на Министерския съвет, извършване на самата оценка (частична или цялостна), съгласуването ѝ с администрацията на Министерския съвет, изработване или довършване на проекта на акт, публикуването му за обществени консултации и внасяне за разглеждане от Министерския съвет.

Възможни начални моменти са:

- § Приключване извършването на последваща оценка на въздействието по темата



- § Извеждане на проблеми в реализацията на дадена политика или в прилагането на нормативен акт
- § Приемане на директива (по-рядко на регламент или решение), създаващи конкретни нормативни задължения за администрацията
- § Възникване на законово задължение за приемане на подзаконов нормативен акт
- § Възникване на конкретно неизследвано събитие, чието регулиране може да се окаже необходимо
- § При сезиране за съществуващи проблеми, неизследвани от съответния орган

Принципното положение, възприето като безспорна добра практика е, че оценката на въздействието започва на възможно най-ранния етап от цикъла по формулиране на политики, когато идеята за намеса чрез публична политика или правна норма се намира в своя зародиш. Който и да е реалният начален момент, организирането на процеса по извършване на оценка на въздействието трябва да започне веднага. Резултатите от оценката могат да посочат, че е необходимо **само** да се предприемат определени действия, за да се разреши проблемът (освен, когато изрично се предвижда изработването на нормативен акт) – например да се подобри организацията на дейността на дадена структура от администрацията, да се гарантира по-добра информационна обезпеченост на действащата рамка от политики или норми, като например информацията на даден уебсайт стане по-детайлна и достъпна, да се повиши ефективността на (право)прилагането чрез осъществяване на контролна, надзорна или инспекционна дейност (например прилагана по-често/по-рядко), да се направи структурна реорганизация, да се създаде консултативен механизъм, да се подобри работата с медиите, начинът на представяне на дейността, да бъдат приети вътрешни правила, проведена информационна кампания чрез уебсайт или платени публикации, да се осигури по-висок административен капацитет (обучения) и много други.

*Решаването на проблема има много измерения, повечето от които ненормативни. Препоръчително е ненормативните решения да се разглеждат с приоритет.* До промени в нормативната уредба следва да се прибегва в краен случай, освен ако такива не са изрично предвидени. Промяната в подзаконовата и особено в законовата рамка е относително скъп и често е най-ресурсоемкият способ за разрешаване на идентифицирани проблеми. Това се изразява най-вече във времеви аспект, тъй като отнема твърде дълго време, следва една вече установена процедура и се налага ангажирането на почти цялата изпълнителна власт и много често – законодателната. Следва да се има предвид, че нерядко към момента на задействането на нормативното разрешение на проблема, свързано с влизането в сила на даден нормативен акт, той може вече да се е изменил, да не съществува или да е намерил своето алтернативно разрешение в практиката, която да го е уредила по някакъв начин.

В тази връзка планирането има изключително важно значение и когато оценката покаже, че се налагат нормативни промени (или ако това е задължително) следва нормативният акт (акт на Министерския съвет или закон) да се включи в законодателната, съответно в оперативната програма на Министерския съвет. В контекста на навременното извършване на оценка на въздействието и изработване на нормативните актове, е необходимо оценките да са извършени или поне да се намират в напреднала фаза по формулиране на проблеми и разработване на варианти за тяхното разрешаване при съставянето на законодателната и оперативната програма на Министерския съвет. Оценките се прилагат към програмите, заедно със становището на администрацията на Министерския съвет.

***NB! Включването на нормативен акт в една от двете програми може да се случи в два различни случая:***

- 1. Извършената оценка на въздействието е показала необходимостта от нормативни промени;***
- 2. Приемането на нормативния акт е задължително.***

Това означава, че до решението за включване на проект на даден нормативен акт в законодателната или оперативната програма на Министерския съвет, вече има налична завършена оценка или такава със значителна степен на завършеност, или нормативно задължение за приемане на акта.

### **Частична или цялостна оценка на въздействието?**

***NB! Цялостната оценка на въздействието е пълноценната оценка на въздействието. Частична оценка се извършва, когато не е налице изискване за цялостна.*** Това е така, тъй като елементите, които цялостната оценка съдържа гарантират реализирането на всички принципи на оценката на въздействието – коректно дефиниране на проблеми и формулиране на цели, експертно разглеждане на варианти за действие, задълбочено изчисляване на положителни и негативни ефекти при евентуалното избиране на всеки един от разгледаните варианти, използване на различни инструменти в анализа на вариантите и най-вече провеждане на консултации със заинтересованите страни. Не съществува оправдано игнориране на цялостната оценка на въздействието при изработването на законопроект.

Въпреки това по-приложима у нас, специално при подзаконовите нормативни актове, е частичната оценка на въздействието. В структурно и процедурно отношение тя не се различава от цялостната оценка на въздействието, но се извършва за случаи, при които се очакват по-малко значителни последици, както по отношение на кръга засегнати страни, така и по отношение на евентуалните негативни ефекти, които биха претърпели заинтересованите страни, независимо дали са частни или публични.

Понякога извършването на частична оценка на въздействието е достатъчно и затова тя е предвидена като основния вид оценка в Закона за нормативните актове, но резултатите и изводите от нея могат да покажат наличието на

необходимост от извършване на цялостна оценка, за да се изследва по-задълбочено проблема, да се консултират максимално широко вариантите на действие и изводите от оценката и да се осигури реално устойчиво законодателство, ако оценката води към извършването на нормативни промени.

Въпросът кога частичната оценка показва, че може да се очакват значителни последици, за да се премине към извършването на цялостна, е оставен отворен и отговорът му зависи от опита, уменията и познания на съответните експерти по материята или от експертизата на администрацията на Министерския съвет, която може да препоръча извършването на цялостна оценка на въздействията. Въпреки това, следва да се има предвид възприетият към момента у нас подход при преценката на необходимостта за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействие да се изследват най-малко:

- 1. Възможни негативни въздействия върху конкурентоспособността, пазарните отношения, конкуренцията, иновациите и/или потребителите*
- 2. Възможни негативни въздействия върху основните човешки права, върху отделни социални групи или върху обществото като цяло*
- 3. Възможни екологични въздействия на национално ниво*
- 4. Възможни икономически, социални и екологични въздействия върху отделни региони на страната*
- 5. Възможни разходи за засегнатите страни и как те се разпределят по групи или по сектори*

За определяне на задълбочеността на оценката на въздействието и избора между частична и цялостна може да се стъпва и на отговорите на следните въпроси:

- 1. Какви са възможните последици и колко вероятно е тяхното настъпване?*
- 2. Каква е значимостта на вероятните последици и какъв е техният обхват?*
- 3. Колко важна от гледна точка на обществените интереси е инициативата?*

Въпреки всичко това, би следвало на цялостна оценка на въздействието да подлежат най-малко нормативните актове, които засягат значителен броя лица – граждани и юридически лица, когато се вменяват задължения, включително парични разходи на значителен брой лица, когато се засягат малки и средни предприятия и т.н.

Следва да се имат предвид безспорните преимущества на цялостната оценка на въздействието и че тя отразява в по-пълна степен принципите на по-доброто регулиране и доброто управление и осигурява по-трайни и устойчиви (особено ) нормативни решения.

***Цялостна предварителна оценка на въздействието се изготвя:***

- 1. При изработването на нови закони или кодекси;*
- 2. При изработване на проекти на нормативни актове, в чиято частична предварителна оценка на въздействието това е предвидено, тъй като същата е показала, че може да се очакват значителни последици;*
- 3. По препоръка за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието от администрацията на МС след съгласуването на частичната предварителна оценка на въздействието;*
- 4. По преценка на съставителя на проекта на нормативен акт, т.е. въз основа на решение на инициращата администрация.*

### **Какво е необходимо да съобразим при планирането на оценката?**

При възникването на някои от описаните по-горе или други случаи, които поставят началото на оценката на въздействието, предприетите дейности от конкретната администрация трябва да бъдат подчинени на две съображения – **намиране на решение** и **осигуряване гладкото и пълноценно протичане на процеса** по извършване на оценката, очертан в нормативните и методологическите актове, които я уреждат.

В тази връзка е необходимо да се постигне задължително определен тип координация с останалите държавни органи, които имат отношение към проблема, или евентуално към промяната на акта. Изключително важно е да се информират съответните заинтересовани институции, когато се предприемат определени промени в нормативен или друг по вид акт. Това осигурява по-високо качество на процеса и препятства допускането на евентуална нова сходна промяна на същия акт по друг повод.

Оповестяването на извършването на предварителна оценка на въздействието донякъде може да се разглежда като постигнато чрез законодателната или оперативната програма на Министерския съвет, но за тези актове, които не са включени в тях остава задължението на инициращия орган да информира останалите. Привличането на експерти от ангажираните администрации е правилният подход.

#### **Сформиране на екип. Събиране на информация и данни**

Екипът е изключително важен. Той не може да бъде с фиксиран състав, а следва да е отворен за допълване, доколкото в процеса по извършване на оценка на въздействието обикновено се налага включването на различни експерти. Изборът за това какъв да бъде подходът при формиране на екипа - формален или неформален се прави от съответния отговорен за извършването на оценката орган. Възможно е създаването на работна или експертна група, но това не е задължително. Решението е повече организационно. По правило екипът за извършване на частична предварителна оценка на въздействието следва да е по-

малък. В нормативната уредба не съществува изискване за сформирание на екип за извършване на частична оценка, какъвто е случаят с цялостната предварителна оценка на въздействието. Няма основания обаче да се смята, че такъв не се определя, доколкото, макар и неформален, екипът се състои най-малко от служители, които разработват политиката и такива, които извършват или участват в изготвянето на финансовата обосновка на акта. Водещите, „моторите“ в процеса по извършване на предварителна оценка на въздействието, следва да са експертите от специализираната администрация, която е компетентна по съответната материя. От тях се очаква да познават необходимите нормативни актове, стратегически документи, доклади и отчети към тях, препоръки на международни партньорски организации, вече извършени оценки и други подобни. В екипа се очаква, без това да е задължително, да намери място и юрист/и, който да изследва нормативната страна на проблемите, да участва във вариантния анализ на разглежданите решения и да дадат правно становище по всички важни аспекти от оценката. Важно е в екипа да бъдат включени и икономисти/финансисти, както с разбиране за националната макрорамка и ефектите от проблема и решенията, така и с конкретните финансови параметри на самата администрация, доколкото трябва да се имат предвид евентуални разходи за годината и разходи по бюджетна прогноза. Най-подходящи в тази роля биха били експертите, които традиционно изготвят или участват в изготвянето на финансовите обосновки към проекта на акт. Следва да се има предвид, че изводите и относимата информация от извършената частична предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Оценката на въздействието трябва да предоставя достатъчно данни и доказателства, които да спомогнат за вземане на добре аргументирани и обективно обосновани решения. В тази връзка е изключително важно в екипа да има експерт, който познава достатъчно добре всички необходими източници на информация, и да я набавя. Този експерт може да бъде както някой от вече изброените, така и различен от тях.

Нуждите от информация и необходимостта от събиране на данни за целите на оценката на въздействието се идентифицират на възможно най-ранен етап. Доброто качество и достоверността на данните е от съществено значение за всяка оценка. При извършването на оценка на въздействието следва да се ползват информация от съществуващите електронни бази данни, библиотеки, общности и мрежи, научни доказателства и становища, както и външни специалисти с призната и безспорна експертиза по оценяваната материя.

Трябва да се има предвид и да се използва във всеки удобен случай задължението, предвидено в Закона за нормативните актове за държавните органи и бюджетните организации, по смисъла на Закона за публичните финанси, да предоставят необходимата информация, когато им бъде поискана и да оказват нужното съдействие.

Консултациите със заинтересованите страни също се използват като инструмент за събиране на данни и доказателства за изработване на устойчиво законодателство с високо качество.

Когато приемането на нормативния акт произтича от правото на Европейския съюз е необходимо да бъде налична цялата релевантна информация, тъй като е допустимо да се използват изводи и препоръки от вече направени оценки на въздействието, изследвания и анализи на ниво ЕС.

#### Възможни източници на информация

- ☒ [Статистически данни](#)
- ☒ [Публични разходи](#)
- ☒ [Здравна статистическа информация](#)
- ☒ [Земеделска статистическа информация](#)
- ☒ [Търговски регистър и регистър на ЮЛНЦ](#)
- ☒ [Регистър на МСП](#)
- ☒ [Административен регистър](#)
- ☒ [Годишен доклад за извършването на ОВ](#)
- ☒ [Извършени предварителни ОВ](#)
- ☒ [Консултативни съвети](#)
- ☒ [Стратегически документи](#)
- ☒ [Отворени данни](#)
- ☒ [Сметна палата](#)
- ☒ [Комисия за защита на конкуренцията](#)

## II. ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ. ПРОВЕЖДАНЕ НА КОНСУЛТАЦИИ И СОНДИРАНИЯ

Идентифицирането на заинтересованите от оценяваните политики или норми страни е основен процедурен етап в извършването на предварителната оценка на въздействието. Именно въздействието върху заинтересованите страни на разглежданите варианти стои в основата на оценката. Поради това правилното набелязване на заинтересовани страни е от ключово значение за целия процес по оценка.

След като проблемът, който следва да се реши, е определен или успоредно с неговото определяне, е важно да се идентифицират всички, които в момента извличат ползи от действащата ситуация - това могат да бъдат данъчно задължените лица (физически и юридически), различни социални групи – ученици, студенти, пенсионери, лица с доход в определен размер, представители на различни професии др. Необходимо е да бъдат идентифицирани и лицата,



които понасят загуби, търпят вреди или попадат в неблагоприятно положение от съществуващата ситуация. Те могат да бъдат също различни групи лица.

Определени групи лица могат едновременно да попадат в двете категории, когато са в различни свои качества и това е нормално.

Идентифицирането на лицата не е еднократен акт при извършването на оценка на въздействието. С развитието на процеса по оценка е много вероятно да бъдат установявани нови заинтересовани страни, въздействията, върху които трябва да бъдат изследвани. Почти сигурно е, че нови заинтересовани страни ще бъдат идентифицирани и в процеса по намиране на разрешения на установените проблеми чрез различните варианти за действие.

Идентифицирането на заинтересованите страни е фундаментален момент при извършването на оценката на въздействието, тъй като дава голяма част от потенциалните въздействия (положителни или отрицателни) в цялата оценка, предопределя мащаба на друга много важна стъпка – провеждането на консултации в рамките на процеса по извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието.

При извършването и на частична, и на цялостна оценка на въздействието следва да се посочи конкретния брой на заинтересованите страни. Тази информация е налична в различните регистри, поддържани от администрацията. Важно е да не се пропуска нито една важна група, както и да се подходи с точно профилиране на засегнатите лица.

Точното определяне на групите и броя на заинтересованите страни е изключително важно и при изчисляване на административната тежест и задълженията на лицата да предоставят регулярна информация за своята дейност и статут на държавата чрез Модела на стандартните разходи.

За правилното определяне на заинтересованите страни следва да се използват Стандартите за провеждане на обществени консултации<sup>1</sup>.

***NB! Идентифицирането на заинтересованите страни е елемент с фундаментално значение при извършването на оценка на въздействието, което е постоянен процес, при който допълването на лицата продължава до самия край на оценката.***

***NB! Консултациите със заинтересованите страни са основен стълб на оценката на въздействието***



Консултациите със заинтересованите страни са интегрирани като задължителен елемент от процеса по извършване на оценка на въздействието. Те имат основополагащо значение за оценката на въздействието.

---

<sup>1</sup> Стандарти за провеждане на обществени консултации – приети от Съвета за административната реформа

☆ В общия случай извършването на частична оценка на въздействието се извършва при включването на съответния проект на акт в законодателната или оперативната програма на Министерския съвет. Това е причината за консултациите да се говори в бъдеще време – „Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.“

В този случай посочването на въпросите, графика и процедурите има за цел да ориентира заинтересованите страни за консултациите, които предстоят. Няма ограничение обаче да бъдат провеждани консултации при извършването на частична предварителна оценка на въздействието.

★ При извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието провеждането на консултации е задължително и задължителните и препоръчителните стъпки за това са посочени в Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието. Заедно с нормативните изисквания, добрите практики са представени в Стандартите за провеждане на обществени консултации.

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.

Планирането на консултациите, утвърждаването на индикативен график, определянето на заинтересованите страни и изборът на начините на провеждането им се определят в началото на извършването на цялостна оценка на въздействието.

Консултациите могат да се провеждат чрез:

- 1. Портала за обществени консултации;*
- 2. интернет страниците на съответните институции;*
- 3. заседания на консултативни органи;*
- 4. срещи със заинтересованите страни;*
- 5. фокус групи;*
- 6. изследване на общественото мнение;*
- 7. интервюта;*
- 8. други подходящи форми съгласно спецификата на проекта на нормативен акт.*



При провеждането на консултации чрез Портала за обществени консултации и интернет страниците на съответните институции се изготвя консултационен документ, който има следното минимално съдържание:

- 1. основна информация за консултацията;*
- 2. въведение;*
- 3. цели на консултацията;*
- 4. консултационен процес;*
- 5. относими документи и нормативни актове;*
- 6. описание на предложението;*
- 7. въпроси за обсъждане;*
- 8. документи, съпътстващи консултацията.*

Резултатите от проведените консултации се включват в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения.

### III. СЪЩИНСКО ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО



Оценката на въздействието е експертен вариантен анализ, основан на данни, чрез който администрацията изпълнява своите задължения за подпомагане на държавните органи при вземането на управленски решения. Поради това, оценката на въздействието като финален продукт се подписва от администрацията. В случай, че органът на власт подкрепи оценката, чрез установените процедури или необходимото сезиране това се удостоверява като официално политическо предложение. Това не измества експертния характер на оценката на въздействието.

Същинското извършване на оценка на въздействието е отделен процедурен етап в цялостния процес и по правило започва след като оценката е била планирана и са били идентифицирани заинтересованите страни. Този етап включва преминаването през стриктно определена последователност от аналитични стъпки.

Следва да се има предвид, че процедурните етапи и аналитичните стъпки винаги следват определена логика, като някои от тях се случват едновременно.

*Такъв е случаят с набелязването на заинтересованите страни или с планирането на оценката. Логично е да се пристъпи към тях след като е идентифициран проблемът, което е ключова аналитична стъпка от етап „Същинско извършване на оценка на въздействието“.*

Този процедурен етап включва дейности и мисловни процеси по същинската оценка на въздействията. Той включва следните ключови аналитични стъпки:

- 1. Дефиниране на проблема;*

*2. Определяне на целите;*

*3. Разработване на основни варианти на действие;*

*4. Анализ на въздействията на вариантите;*

*5. Сравняване на вариантите;*

*6. Мониторинг и оценяване.*

Ключовите аналитични стъпки са приложими едновременно за частичната и за цялостната оценка на въздействието. Те са фундаментът, върху който стъпва аналитична част на всяка оценка на въздействието. В различни моменти, в зависимост от действащата нормативна рамка и различните политически приоритети може да се дава различен акцент в извършването на оценка на въздействието, но основните ключови аналитични стъпки не се променят.

## 1. Дефиниране на проблема



Дефинирането на проблема е основополагащата ключова аналитична стъпка, тъй като тя поставя началото и определя посоката на анализа в оценката. Правилно дефинираният проблем дава възможност за правилно формулиране на решения и обратно грешно формулираният проблем гарантира грешни решения.

При изясняването на реалния проблем, който трябва да се реши, е важно да се вземат предвид едновременно неговите двигатели, стоящи в основата на появата на проблема като негови основни причинители. Това могат да бъдат конкретни събития, промяна в заобикалящата среда, тенденции на пазара на труда, на нивата на възнаграждения, на броя на автомобилите, на броя на жителите на квартал или град и т.н. Трябва да се вземат предвид и обстоятелствата, в които се развива причинителят на проблема – изменени условия или нормативна рамка, променени потребителски нагласи, смяна на поведенческите нагласи на заинтересованите страни, развитие на технологиите и други. Заобикалящата среда в широкия смисъл на това понятие създава условия за появата или представлява самия причинител (двигател) на проблема. Връзката между възникналия проблем и неговия двигател трябва да се изследва внимателно, за да могат те да бъдат правилно дефинирани и разграничени, което да гарантира адекватност и успешност на интервенцията, целяща разрешаване на проблема.

Важно е да се има предвид, че когато се прави оценка на въздействието на подзаконов нормативен акт, който е в пряка вертикална връзка с конкретен закон, дефинираният и изследван проблем в по-високия по ранг акт е валиден и за по-ниския по ранг акт.

Същото правило се прилага в отношението акт на ЕС – акт от националното законодателство.

***NB! Оценките на различните по ранг актове си оставят различни оценки, тъй като при тяхното извършване се дават различни варианти за действие, съобразно нивото на абстрактност, произтичащо от вида на акта.***

Връзката между проблема, неговите преки причинители и факторите от заобикалящата среда е дадена в схемата:



По правило проблемът трябва да е кратко и ясно формулиран и от него да става ясно какъв е неговият причинител. Винаги когато това е възможно, проблемът трябва да има количествен показател.

***Например:***

***„Увеличение на***

***безработицата от 5% на 8,4% за последните 12 месеца“ или***

***„Увеличение с 2% на фините прахови частици в центъра на града, поради увеличение с 2% на употребата на леки автомобили на къси разстояния“.***



При частичната оценка на въздействието, при дефинирането на проблема следва да се посочи и малко съпътстваща информация, за да се даде възможност на съответния орган, заинтересованите страни и администрацията на Министерския съвет при съгласуването да преценят формулирането на проблема и съответно последващите стъпки от анализа. Накратко се описват проблема и причините (двигателите) за неговото възникване и съществуване. Трябва да се опишат и евентуалните дефицити в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите фактически обстоятелства, когато те са причината за появата на проблема или представляват самия проблем, който налага приемането на ново законодателство.

Изключително важно е да се обоснове дали е възможно проблемът да се разреши в рамките на съществуващото законодателство без неговото изменение, например чрез промяна в организацията на дейностите по правоприлагане и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например усъвършенствано информационно обезпечаване на законодателството, свързване на регистри и бази данни, въвеждане на видеонаблюдение, съвместни инспекции между няколко органа и други).

Трябва да се посочи и дали са били извършени последващи оценки на въздействието или други анализи, което също да спомогне при идентифициране и формулиране на проблема и неговите причинители. Трябва да се разгледа

проблемът и в контекста на прилаганите политики в областта, както и в контекста на относими междусекторни политики.



Казаното дотук се отнася и за цялостната оценка на въздействието, като дори при нея се очаква всички описания и изводи да са по-задълбочени и с по-ясно изразени връзки между средата, причинителите, проблема и последиците от него.



Едно добро дефиниране на проблема трябва да описва и представя доказателства за естеството и мащаба на проблема. То трябва да посочва съответния правен и контекст от политики и да демонстрира ясно разбиране на първопричините за проблема, подкрепено с доказателства.

За доброто формулиране на проблемите е препоръчително да се изпълни следната поредица от действия:

### 1. Описание

За да се постигне добро представяне на проблема следва да се отговори на въпроси като: „Какъв обществен проблем е налице?“, „Кои са лицата, които понасят негативни ефекти от съществуващата ситуация“, „Как се очаква проблемът да се развие в бъдеще, ако не се предприеме действие от страна на държавата?“ и др.

### 2. Разбор

За да се постигне добро описание на проблема следва да се направи разбор, чрез намиране на отговори на въпроси като: „Какви са причините за проблема?“, „Какви са първопричините (корените) на проблема или скритите причини?“, „Какво човешко поведение стои в основата на проблема?“ и др.

### 3. Контекст

За да се постигне добро описание на проблема следва да се очертае контекстът, чрез намиране на отговори на въпроси като: „Какъв е контекстът на проблема?“, „Защо съществуващите (ако има такива) мерки са недостатъчни?“, „Има ли правни пречки или такива на ниво политики за решаването на проблема?“ и др.

При дефинирането на проблема, който трябва да бъде решен е необходимо да се пристъпи към анализ на неговите първопричини. Изисква се добро познаване на причинно-следствените връзки, които водят до установената текуща ситуация.

#### Често срещани грешки при дефинирането на проблема

##### Общо формулиране на проблема

- ☒ „Увеличена престъпност“
- ☒ „Ниски нива на заетост“
- ☒ „Въздухът в града е замърсен“
- ☒ „Неудовлетвореност от изпълнение на ...“

##### Адаптиране на текст от други документи

- ☒ „Настоящата оценка на въздействието е израз на стремежа на ...“
- ☒ „Измененията и допълненията са необходими, поради ...“

##### Предлагане на решения

- ☒ „Необходимост от актуализиране на нормите на ...“

Важно е също така да се направи описание на поведението на хората през призмата на проблема. Трябва да бъдат открити стимулите и мотивацията, които обясняват човешкото действие или бездействие в конкретния случай (например, защо използват автомобилите си на къси разстояния, защо не се регистрират като безработни и т.н.).

Следва да се има предвид, че формулирането на проблема и анализа на неговите причини води до постепенното оформяне задължителния и първи за анализ при всяка оценка на въздействието Вариант „Без действие“, тъй като описва текущата ситуация и дава представа как ще се развият отношенията, ако не се предприеме каквото и да било действие на публична намеса в обществените отношения.

***NB! Още при дефинирането на проблема, екипът трябва да се ориентира дали извършването на частична или на цялостна оценка на въздействието ще бъде подходящо, за да бъде проблемът изцяло разрешен.***

#### **Идентифициране на засегнатите от проблема лица**

Идентифицирането на засегнатите от проблема лица е важен и постоянно развиващ се елемент в процеса по извършване на оценка на въздействието. Засегнатите лица са тези, върху които проблемът оказва своите въздействия от момента на настъпването си. Те са и тези, които евентуално ще понесат основната тежест на бъдещите варианти или ще почерпят права от бъдещите варианти.

Изключително важно е в процеса по определяне на засегнатите лица да се постави акцент върху малките и средни предприятия, като специфична част на бизнеса. Същото важи и за социално уязвимите лица при разглеждането на физическите лица като група засегнати лица.

***NB! Заинтересованите страни и засегнатите лица са адресатите на политиките и всяка една промяна в тях им се отразява пряко или косвено, положително или негативно. Те са обект на политиката (реализирана чрез нормативен акт или с ненормативни способности). Не е заинтересованата страна държавната институция, която реализира политиката, тя е инициатор на бъдещите въздействия.***

Определянето на заинтересованите страни и избирането на най-подходящите консултационни процедури са описани подробно в [Стандартите за провеждане на обществени консултации](#).

**Засегнати лица:** е качеството, което имат субектите, които са директно повлияни от проблема и се явяват преките адресати на бъдещата публична политика или промяната в нормативния акт.

**Заинтересованите страни:** е качеството, което имат широкия кръг от лица (индивиди, общности, организации, публични органи и институции), които без да са директно повлияни от проблема по един или друг начин (независимо какъв) имат отношение към него и интерес от неговото разрешаване, което ги прави адресати на бъдещата публична политика или мярка по регулиране.

## 2. Определяне на целите



Определянето на целите е следващата аналитична стъпка от оценката на въздействието. То се намира в тясна взаимовръзка с дефинирането на проблема. Цялостното и задълбочено изследване на проблема е предпоставка за правилното определяне на целите. Целите трябва да бъдат реалистични, конкретни и да посочват ясно и изчерпателно какво се преследва с извършването на оценката на въздействието.

Правилно дефинираният проблем и разбирането на текущата ситуация следва да послужат за определянето реалистични и адекватни цели, които да отговорят на въпроса: „Какво е бъдещото състояние, към което се стремим, предвид съществуващия/те проблем/и“. Само ако целите или бъдещото целено състояние са правилно определени, могат да бъдат разработени подходящите варианти за действие, които да доведат до оптимално разрешаване на проблема от всички гледни точки – на засегнатите и заинтересованите страни, на държавата и обществото като цяло. Формулираните цели могат да визират и самият дефиниран проблем, като например: „Намаляване на безработицата на национално ниво от 12% на 8% в следващите 12 месеца“. От така формулираната цел става ясно, че нивото от 12% безработица на национално ниво е проблемът и той следва да е посочен и добре описан в частта от доклада с оценката, посветен на първата ключова аналитична стъпка „Дефиниране на проблема“.

Възможно е целите, които се поставят да не се постигнат еднократно, а да се предвижда поэтапно постигане на определени междинни резултати и състояния, напр. „Намаляване на безработицата с по един процентен пункт през следващите две години“. Винаги когато е възможно и приложимо целите следва да бъдат представяни ведно с времеви график за постигането им.

***NB! Целите, които се поставят при регулирането на обществените отношения трябва да са представени по конкретен и измерим начин, с времеви график за постигането им.***

Препоръчително е целите да бъдат добре обмислени на базата на дефинирания проблем и съществуващата ситуация, да бъдат съобразени със средата и да бъдат постижими. Цели като „Премахване на сивата икономика“, „Намаляване на престъпността до 0 бр. престъпления“ или „Намаляване до 0 бр. на нарушенията на правилата за движение на МПС“ са нереални и непостижими и поначало водят до компрометиране на целия процес по формулиране на възможните

варианти за действие за разрешаване на проблема и оттам на самото му разрешаване.

Поставянето на адекватни цели е от ключово значение при извършването на оценка на въздействието като стремежът следва да бъде към постоянно усъвършенстване и надграждане на целите по време на целия процес по оценка на въздействието.

Като добра практика на извършване на оценка на въздействието е възприето определянето на три групи цели: **общи, конкретни и оперативни**.

**Общите** цели са тези, които се основават на общата стратегическа рамка на държавата, на програмата на правителството и на принципите и основните начала на действащото право. Чрез тях се установява връзка с генералните ефекти, очаквани от оценяваната политика.

**Конкретните** цели вземат под внимание спецификите на оценяваната политика и особеностите на областта, в която тя би попаднала. Чрез тях се определя какво по същество се преследва да бъде постигнато чрез политиката. Те са свързани с очакваните резултати от нейното въвеждане.

**Оперативните** цели се определят чрез въпроса какво и как следва да бъде извършено. Те варират значително според спецификите на оценяваната политика и са всъщност цели на разглежданите алтернативни варианти на политиката, оценявани като отделни подходи за намеса (публични интервенции). Чрез тях се установява връзка с очакваната полезност на политиката, разбираана като производителност и продуктивност на всеки от вариантите, т.е. на всяка от интервенциите.

#### *Пример:*

##### *Обща цел:*

**„Повишаване на икономическия растеж с 2%“**

##### *Конкретни цели:*

- 1. Увеличаване дела на туризма в БВП с 2%**
- 2. Увеличаване на износа на стоки и услуги с 4%**
- 3. Намаляване административните разходи на компаниите с 20%**

##### *Оперативни цели:*

- 1. Увеличен брой посетители с цел туризъм от страни извън ЕС с 7%**
- 2. Увеличен брой км с първокласна пътна мрежа до обекти от за културен туризъм с 15%**
- 3. Намаляване на времето на проверка от митнически власти средно с 1 час**
- 4. Премахване на 50 административни процедури**



## **5. Намаляване на държавни такси на други 15 административни процедури**

***NB! Поставените цели в повечето предварителни оценки на въздействието са конкретни или оперативни.***

Целите трябва да бъдат:

- 1. насочени към разрешаване на проблема и отстраняване на неговите причини;***
- 2. конкретни, измерими, постижими, реалистични, обвързани времево (съгласно SMART правилото)<sup>2</sup>.***
- 3. съвместими с действащото законодателство и съществуващите стратегически документи на национално и европейско ниво.***

### **3. Разработване на основни варианти за действие**



Вариантите за действие са специфична характеристика на оценката на въздействието, която я отличава от всеки друг тип анализи. Вариативността на полезните ходове за разрешаване на проблема и постигане на целите е изключително важна. Тя разкрива различни перспективи пред екипа по оценка и позволява да се вземе най-обоснованото решение. Вариантите за действие осигуряват и алтернативност на решенията, когато органът на власт, отговорен за разрешаването на проблема не се съгласи с експертния анализ (оценката на въздействието е винаги експертен анализ, но за разлика от популярната експертна оценка която не е субективна, а обективна, защото се основава на данни и доказателства).

Колко точно да бъдат разгледаните варианти е отворен въпрос, за който еднозначен отговор не съществува. При извършването на оценка на въздействието винаги като първи се разглежда вариантът „Без действие“, тъй като е възможно непредприемането на каквото и да е действие да се окаже най-подходящото решение в този момент или въобще. Обособяването на този вариант (наричан още „нулев“) започва още при формулирането на проблема, което води до изграждането на т.нар. базисен сценарий, чиято цел е да представи как текущата ситуация би се развила, ако не последва никаква намеса и какво би се случило при избора на нулевия вариант. При разработването на Вариант „Без действие“ се разглежда широк кръг от фактори, които включват:

- 1. вече действащи правни норми или инициативи в областта, попадаща в обхвата на оценяваната политика;***

---

<sup>2</sup> S.M.A.R.T. ат англ. – Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound



- 2. действия, които вече са били предприети или предложени в други сектори и отрасли, стоящи извън обхвата на намесата или в други държави;*
- 3. развитие на съответните сектори, отрасли и пазари, попадащи в обхвата на оценяваната политика;*
- 4. последните тенденции в развитието на проблема и вероятните промени в причините за тези тенденции.*

Вариантът „Без действие“ е основен и служи за отправна точка при сравняването на вариантите и евентуално при избора на най-подходящия. Вариантът би се обезсмислил, когато действащото национално и европейско законодателство предвижда конкретно задължение за действие, но не и когато е предоставена възможност за преценка, например в диапазон, рамки и величини.

Трябва да се има предвид и че волно или неволно още с формулирането на проблема в съзнанието на членовете на екипа се формира вариант „Фаворит“, който изглежда „очевидно“ най-приложим и предпочитан от всички или от по-голямата част от екипа, извършващ оценката или от участниците в проведените консултации.

Често се откроява и „Краен, очевидно неприемлив вариант“, чието прилагане със сигурност ще доведе до постигане на целите, но при чието реализиране отрицателните въздействия ще бъдат много повече от положителните и като цяло също би бил лошо управленско решение.

По тези причини вариантите следва да се повече. Между четири и седем варианта е разумен подход.



Това с пълна сила се отнася за цялостната оценка на въздействието, особено когато тя се извършва на нормативен акт, който не е ограничен от правото на ЕС или акт от по-висока степен. Ако съществуват посочените ограничения или други, произтичащи от стратегически документи или предварително взети политически решения е нормално броят на вариантите да е по-малък.



***NB! Когато се извършва оценка на въздействието на нормативен акт, никога не се оценяват като алтернативни варианти приемането или неприемането на нормативния акт (особено ако това е предвидено в правото на ЕС или в акт от по-висока степен). Изследват се реалните алтернативи за действие, насочени към разрешаване на проблема, така както той би бил (или вече е бил) поставен при оценката на акта от по-висока степен или на акта на орган на ЕС.***

***NB! Друг важен момент с фундаментално значение е, че вариантите за действие разрешават един конкретен проблем или група свързани проблеми. Ако с един нормативен акт се разрешават различни проблеми (което е често срещано) по правило в общия документ, представящ оценката на въздействието, по подходящ начин следва да са интегрирани „обособени оценки за всеки дефиниран проблем“.***

При формулирането на вариантите за действие се обособяват два (неформални) етапа. При първия се записват всички варианти, които екипът сметне, че са релевантни към разрешаването на проблема (широк списък от варианти). Не се поставят никакви ограничения – вариантите могат да бъдат регулаторни (предвиждащи нормативни промени) или нерегулаторни (непредвиждащи нормативни промени), в т.ч. технологични, организационни, и др. решения.

При извършването на оценката на въздействието трябва да се даде възможност да се открие най-правилният вариант, включително сред по-малко възможните на пръв поглед варианти и сред по-креативните от тях. При втория неформален етап, екипът преминава към намаляване на броя на вариантите, като ги съобразява с това дали те наистина биха довели до разрешаване на проблема и постигане на целите, т.е. преминава се към изготвянето на кратък списък от варианти, който винаги съдържа „Вариант „Без действие““.

Посочването на всички варианти (вкл. от широкия списък) може да бъде посочено в окончателния доклад (при цялостна оценка) или във формуляра (при частичната оценка). На следващо място, преминава се към разработване на всеки отделен вариант за действие от окончателния (кратък) списък.



При частичната оценка на въздействието се очаква да бъдат **описани поне качествено** всички потенциални значителни икономически, социални и екологични положителни и отрицателни въздействия в резултат от предприемане на действието, включително върху всяка група от заинтересованите страни.



При цялостната оценка на въздействието се очаква да бъдат **представени (изчислени) количествено, докдето е това е възможно, след което описани и качествено** всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични положителни и отрицателни въздействия върху всяка група заинтересовани страни. Изчисленията трябва да са най-малко за следващите три години, водещи до ползи и разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия - за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки вариант за действие.

Вариантите на действие трябва да са тясно свързани с причините за проблема и с поставените цели. При разработването им следва да се търси подходящото ниво

на амбициозност, като се вземат предвид съществуващите ограничения от гледна точка на негативните въздействия, действащото законодателство или приоритетите на държавата, съответно на ЕС.

Всички варианти трябва да бъдат реалистични, като не трябва да се стига до попадането в капана на разглеждане само на „Варианта без действие“, на „варианта фаворит“ или на „крайния, очевидно неприемливия вариант“. В подобен случай не би се постигнало оптимално управленско решение.

След идентифицирането и първоначалното пресяване на вариантите на действие трябва да се отговори на няколко въпроса, за да се увери екипът, че са обхванати основните препоръки за добре изготвен набор от варианти за действие: „Идентифицирани и ясно описани ли са най-малко три варианта на действие?“, „Вариантът „Без действие“ присъства ли в краткия списък?“, „Взети ли са предвид варианти на действие със значителна подкрепа от заинтересованите страни?“, „Взети ли са предвид варианти, неподвиждащи нормативни промени?“, „Включени ли са варианти, които водят до опростяване и/или усъвършенстване на регулирането на обществените отношения?“, „Мотивирано ли е достатъчно отхвърлянето на отпадналите варианти?“, „Представените варианти представляват ли реални алтернативи, или в същността си разновидности на един вариант?“, „Вариантите от краткия списък описани ли са достатъчно подробно, за да има възможност за систематично сравнение между тях? и други.

Процесът на разработване на вариантите трябва да остане отворен за добавянето на нови варианти.

Вариантите, които могат да разчитат на значителна подкрепа, следва да са обект на внимателно изследване. *Публичната и политическа подкрепа не трябва да са единственият определящ фактор при избора и анализа на отделните варианти.*

Всички варианти на действие трябва да включват възможност за премахване на остарели, излишни или дублиращи се изисквания за представяне на информация (задълженията за информиране) от физическите и юридическите лица, както и за въведените или премахнатите административни тежести, ако вариантът бъде приет.

#### 4. Анализ на въздействията на вариантите



Анализът на въздействията на вариантите представлява постепенно надграждан аналитичен процес на:

- 1. определяне на прякото и непрякото икономическо, социално и екологично въздействие на предложенията и изясняване на това как всяко въздействие се реализира в действителност*
- 2. определяне кои са засегнатите страни и по какъв начин*

*3. оценяване на въздействията спрямо текущото състояние в качествено, количествено и парично изражение, когато това е възможно. Ако количествената оценка е невъзможна или неефективна следва да се поясни защо*

*4. определяне и оценка на административната тежест и ползите от усъвършенстване на правилата или практиките*

*5. преценка на рисковете и колебанията при избора на вариант на действие, включително оценка на спецификите при транспониране, когато става въпрос за европейски предложения.*

Анализът на въздействията разглежда вероятните икономически, социални и екологични въздействия за всеки вариант, както и ефектите от евентуално комбиниране с въздействията от други инициативи. Той има за цел да предостави ясна информация за въздействията на вариантите като основа, както за сравняване помежду им, така и за сравняването им с текущото състояние.

При анализа на въздействията отделните варианти следва да се оценят като промяна спрямо базисния сценарий, който би се реализирал при избора на варианта „Без действие”, като се посочи по какъв начин евентуалните резултати от всеки вариант биха се различавали от този сценарий.

Анализът на въздействието включва три основни фази:

- 1. определяне на икономическите, социални и екологични въздействия;*
- 2. качествена оценка на по-значимите въздействия;*
- 3. задълбочен качествен и количествен анализ на най-значимите и на специфичните въздействия.*

#### **4.1. Определяне на икономическите, социални и екологични въздействия**



Първата фаза от анализа на въздействията има за цел да идентифицира икономическите, социални и екологични въздействия, които ще се проявят ако даден вариант за действие бъде възприет. В нейните рамки задължително се изяснява кои лица ще бъдат засегнати от конкретното въздействие и в кой момент.

*В рамките на тази фаза се идентифицират и специфичните за всеки отделен вариант аспекти на икономическите, социалните и екологичните въздействия.*

Изясняването на въпроса какви икономически, социални и екологични въздействия ще предизвика всеки един от запазените за задълбочен анализ варианти задължително минава през отговаряне на изброените въпроси. Отговорите на въпросите показва кои аспекти на потенциалните въздействия биха намерили проявление при евентуалното реализиране на всеки вариант.

Необходимо е да бъде даден отговор на всеки от въпросите. Когато отговорът на определен въпрос е „Не“ или въпросът е неотносим, или неприложим за конкретната тема – това обстоятелство следва да се посочи като отговор и да се обоснове накратко защо отговорът е „Не“ и/или защо въпросът е неотносим към дадена тема.

Изясняването на потенциалните основни въздействия, заедно с определянето на засегнатите страни води до идентифициране на специфичните аспекти на въздействията при отделните варианти на действие.

## **Определяне на икономическите въздействия на всеки вариант**



За идентифициране на икономическите въздействия, които ще се проявят при всеки един вариант, екипът трябва да отговори на следните въпроси:

### ***По отношение на конкуренцията:***

- ☒ Вариантът ограничава ли свободното движение на стоки, услуги, капитали и работници?
- ☒ Ще доведе ли до ограничаване избора на потребителите, до по-високи цени поради по-малко конкуренция, до създаване на бариери за нови доставчици или улесняване появата на монополи?

### ***По отношение на конкурентоспособност и инвестиции:***

- ☒ Променя ли се конкурентното предимство или позиция на компаниите?
- ☒ Има ли въздействие/промяна върху производителността?

### ***По отношение на правото на собственост:***

- ☒ Засегнати ли са права на собственост?
- ☒ Ограничава ли се придобиването, прехвърлянето или упражняването на правата на собственост?
- ☒ Може ли да се очаква пълна загуба на собственост?

### ***По отношение на иновациите и изследванията:***

- ☒ Вариантът стимулира или възпрепятства научноизследователската и развойна дейност?
- ☒ Улеснява ли въвеждането и разпространението на нови производствени методи, технологии и продукти?
- ☒ Засяга ли права върху интелектуалната собственост (патенти, търговски марки, авторско право, ноу-хау права)?
- ☒ Насърчава ли или ограничава академичните или промишлени изследвания?

- ☒ Насърчава ли по-голяма производителност и ефективност на ресурсите?

***По отношение на потребителите:***

- ☒ Вариантът влияе ли върху разходите на потребителите?
- ☒ Засяга ли информирането и защитата на потребителите?

***По отношение на специфични региони или сектори:***

- ☒ Има ли вариантът значителни ефекти върху определени сектори?
- ☒ Ще има ли специфично въздействие върху някои райони, например по отношение на работните места - създадени или закрити?

***По отношение на макроикономическата среда:***

- ☒ Вариантът ще има ли цялостни последици върху икономически растеж и заетостта?
- ☒ Как вариантът допринася за подобряване на условията за инвестиции и функционирането на пазарите?
- ☒ Ограничава ли се свободата на движение на стоки, на капитали, свободата на установяване и свобода на предоставяне на услуги, свободното движение на работници?

## **Определяне на социалните въздействия на всеки вариант**

★ ★ За идентифициране на социалните въздействия, които ще се проявят при всеки един вариант, екипът трябва да отговори на следните въпроси:

***По отношение на балансираното демографско развитие:***

- ☒ Вариантът води ли до задържане на темповете на намаляване на броя на населението?
- ☒ Води ли до насърчаване раждането, отглеждането и възпитанието на деца?
- ☒ Води ли до подобряване на репродуктивното здраве на населението?
- ☒ Води ли до подобряване на здравословното състояние на населението и намаляване на общата, преждевременната, детската и майчината смъртност?
- ☒ Води ли до повишаване на средната продължителност на живота и на продължителността на живота в добро здраве?
- ☒ Води ли до намаляване на общата заболяемост и до превенция на социално-значими болести?
- ☒ Води ли до създаване на здравословни и безопасни условия на труд?

☒ Води ли до намаляване на броя на емигриращите млади хора в репродуктивна възраст?

☒ Вариантът води ли до смекчаване на негативните последици от застаряването на населението?

☒ Води ли до възприемане на модел за активен и продуктивен живот на възрастните хора в добро здраве?

☒ Предвижда ли адаптиране на социалните системи/или на някоя от тях към демографските промени и застаряването на населението – пазар на труда; пенсионно-осигурителна система; системата за социално подпомагане, закрила и дългосрочни грижи; здравеопазване, образование, култура и др.?

☒ Вариантът създава/укрепва ли равни възможности за пълноценен социален и продуктивен живот за всички социални групи?

☒ Вариантът води ли до създаване на условия за равни възможности за всички и недопускане на пряка или косвена дискриминация?

☒ Вариантът води ли до ограничаване на диспропорциите в териториалното разпределение на населението и обезлюдяването в някои региони?

☒ Вариантът води ли до подобряване на инфраструктурата и качеството на живота в различните райони/региони на страната?

☒ Вариантът създава ли условия за възраждане на селските райони и за намаляване на различията между населените места?

☒ Води ли до подобряване на транспортната, търговската и други обслужващи инфраструктури на селските и пограничните райони за задържане на населението в тях?

☒ Води ли до опазване и поддържане на екологична и ергономична среда за живот?

☒ Води ли до намаляване на регионалните диспропорции чрез децентрализация и създаване на регионален капацитет за динамично икономическо развитие?

#### ***По отношение на заетостта и пазара на труда:***

☒ Вариантът улеснява ли създаването на нови работни места? Води ли пряко или косвено до загуба на работни места?

☒ Вариантът има ли специфични негативни последици за определени професии, групи работници или самостоятелно заети лица?

☒ Засяга ли определени възрастови групи?

☒ Отразява ли се на търсенето на работна сила?

☒ Оказва ли въздействие върху функционирането на пазара на труда?



- ☒ Въздейства ли върху баланса между личния, семейния и професионалния живот?

***По отношение на стандартите за качеството на работата:***

- ☒ Вариантът влияе ли върху качеството на работата?
- ☒ Вариантът засяга ли достъпа на работниците или на лицата, търсещи работа до продължаващо, в т. ч. продължаващо професионално обучение?
- ☒ Засяга ли пряко или косвено съществуващите права и задължения на работниците?
- ☒ Засяга ли пряко или косвено съществуващите права и задължения на работодателите?
- ☒ Вариантът улеснява или ограничава реструктурирането, приспособяването към промените и използването на технологични иновации на работното място?

***По отношение на социалното включване и социалната закрила:***

- ☒ Вариантът засяга ли достъпа до пазара на труда или влизането/излизането от пазара на труда?
- ☒ Влияе ли на достъпа до услугите, свързани с намиране на работа или до услуги от общ икономически интерес?

***По отношение на правото на неприкосновеност на личния живот:***

- ☒ Вариантът отразява ли се върху личната неприкосновеност на физическите лица (включително техните дом и кореспонденция)?
- ☒ Засяга ли правото на свобода на гражданите? Засяга ли правото им да се движат свободно в ЕС?
- ☒ Вариантът включва ли обработка на лични данни или правото на достъп до лични данни на съответното физическо лице?

***По отношение на правото на добра администрация, достъп до правосъдие и до управлението:***

- ☒ Вариантът засяга ли правото на гражданите на достъп до правосъдие?
- ☒ Предвидени ли са ефективни средства за защита по съдебен ред?
- ☒ Вариантът ще допринесе ли за по-добрата информираност на обществото по конкретен проблем? Засяга ли достъпа на обществеността до информация?
- ☒ Вариантът засяга ли политически партии или граждански организации?
- ☒ Засяга ли медиите, медийния плурализъм и свободата на изразяване?



***По отношение на обществено здраве:***

☒ Засяга ли здравето в резултат на промени в шума, въздуха, водата или почвата?

***По отношение на сигурността и обществения ред:***

☒ Има ли вероятност вариантът да увеличи броя на престъпните деяния?

☒ Ще се отрази ли върху капацитета за прилагане на закона?

☒ Ще има ли влияние в сферата на сигурността?

***По отношение на културата:***

☒ Има ли предложението въздействие върху опазването на културното наследство?

☒ Има ли предложението въздействие върху участието на гражданите в културни прояви или върху техния достъп до културни ресурси?

**Определяне на екологичните въздействия на всеки вариант**



За идентифициране на екологичните въздействия, които ще се проявят при всеки един вариант, екипът трябва да отговори на следните въпроси:

***По отношение на климата и климатичните промени:***

☒ Вариантът влияе ли на количеството на емисиите на парникови газове (например въглероден диоксид, метан и др.) в атмосферата?

☒ Вариантът влияе ли на количеството на емисиите на озоноразрушаващи вещества?

☒ Вариантът ще доведе ли до увеличаване или намаляване на нуждите или потреблението на енергия и гориво?

***По отношение на транспорта и използването на енергия:***

☒ Вариантът ще се отрази ли на енергийната интензивност на икономиката?

☒ Вариантът влияе ли на микса от горива (между въглища, газ, ядрена енергия, възобновяеми енергийни източници и други), който се използва в производството на енергия?

☒ Ще доведе ли до увеличаване или намаляване на търсенето на транспорт (превоз на пътници или товари), или ще повлияе ли на неговата натовареност, изразена в проценти за всеки отделен вид транспорт?

☒ Ще доведе ли до увеличаване или намаляване на емисиите от превозните средства?

***По отношение на биоразнообразието:***

- ☒ Вариантът оказва ли влияние върху биологичното разнообразие?
- ☒ Вариантът оказва ли влияние върху елементите на Националната екологична мрежа?

***По отношение на чистотата на атмосферния въздух:***

- ☒ Вариантът влияе ли върху качеството на атмосферния въздух?
- ☒ Вариантът влияе ли върху вида и количеството на изпускания в атмосферния въздух емисии на вредни вещества?

***По отношение на качеството на водите и водните запаси:***

- ☒ Води ли вариантът до намаляване или увеличаване на количеството и влошава ли качеството на пресните подземни и повърхностни води?
- ☒ Повишава или понижава качеството на водите в крайбрежните и морските райони (например чрез изхвърляне на отпадни води, хранителни вещества, нефт, тежки метали и други замърсители)?
- ☒ Отразява ли се на запасите от питейна вода?

***По отношение на качеството на почвата:***

- ☒ Вариантът влияе ли на окисляването, замърсяването или солеността на почвата и на нивата на ерозия на почвата?
- ☒ Води ли до загуба на съществуваща почва (например чрез застрояване или извършване на строителни работи) или до увеличаване на количеството на използваемата почвата (например чрез обеззаразяване на земята)?
- ☒ Вариантът има ли ефекта на вкарване на нови земни площи ("пустеещи") в употреба за първи път?
- ☒ Влияе ли върху земи, определени като чувствителни по екологични причини? Ще доведе ли до промяна в използването на земята (например, в разделението между селските и градските площи или до промяна в начина на обработването)?

***По отношение на възобновяемите или невъзобновяемите ресурси:***

- ☒ Вариантът засяга ли използването на възобновяеми ресурси (като риба и т.н.) и води ли до използване, което е по-бързо, отколкото времето за тяхното регенериране?
- ☒ Води ли до намаляване или увеличаване на употребата на невъзобновяеми ресурси (подпочвени води, минерали и т.н.)?

***По отношение на влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда:***

- ☒ Вариантът ще доведе ли до по-устойчиво производство и потребление?

☒ Вариантът променя ли относителните цени на щадящи респективно нещадящи околната среда продукти?

☒ Вариантът насърчава ли или ограничава щадящите или нещадящите околната среда стоки и услуги чрез промени в правилата за капиталови инвестиции, заеми, застрахователни услуги и други?

☒ Ще накара ли бизнеса да бъде работи по-екологично (да бъде по-малко замърсяващ околната среда) чрез промени в начина, по който той функционира?

***По отношение на отпадъци/генериране/рециклиране:***

☒ Вариантът ще се отрази ли на образуването на отпадъци (битови, производствени, опасни, строителни, минни и радиоактивни) и как отпадъците се третират?

***По отношение на грижите за животните:***

☒ Вариантът влияе ли на здравето и благосъстоянието на животните?

☒ Влияе ли на грижите за животните (т.е. на хуманното отношение към тях)?

☒ Може ли да засегне безопасността на храните и фуражите?

При извършването на предварителна оценка на въздействието се вземат предвид и се анализират специфичните аспекти на икономическите, социални и екологични въздействия, наричани още **специфични въздействия**. Те са важни, тъй като поставят акцент върху определени ефекти от политиките или части от тях, които в една или друга форма се считат за водещи при извършването на оценка на въздействието. Те са:

***1. въздействия върху малките и средните предприятия***

***2. въздействие върху административните разходи на физическите и юридическите лица***

***3. въздействия върху държавния бюджет***

***4. въздействия върху конкуренцията в страната***

***5. въздействия върху потребителите***

***6. въздействията върху основните права***

***7. специфични социални въздействия (демографско развитие, закрила на децата)***

***8. въздействия на регионално и местно ниво***

## 2. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти



Втората фаза от анализа на въздействията включва определяне на по-значимите въздействия и е предимно качествена. При нея следва да се определят и кои специфични аспекти на въздействията ще се проявят. В рамките на тази стъпка е необходимо:

1. *да се идентифицират областите, в които предлаганото действие трябва да доведе до ползи, както и областите, където то може да доведе до преки разходи или непредвидени отрицателни въздействия*
2. *да се установи скалата с ниска, средна или висока вероятност въздействието да се прояви, включително чрез извеждането на предположения относно факторите, които са извън контрола на лицата управляващи интервенцията, които могат да повлияят на тези вероятности*
3. *да се оценят и прогнозират величините на всяко въздействие чрез представяне на конкретни стойности или диапазони като се вземе предвид влиянието на интервенцията върху поведението на адресатите в социално-икономически и екологичен контекст*
4. *да се оцени значението на въздействията въз основа на двата предходни елемента*

*Пример:*

Вероятност въздействието да се прояви	Намаляване на конкуренцията	Увеличаване на безработицата	Намаляване на фините прахови частици
<i>Ниска</i>		<i>X</i>	
<i>Средна</i>			
<i>Висока</i>	<i>X</i>		<i>X</i>

Идентифициране на специфичните аспекти на икономическите, социални и екологични въздействия.

*Пример:*

- ☒ *въздействия върху малките и средните предприятия*
- ☒ *въздействие върху административните разходи на физическите и юридическите лица*
- ☒ *въздействия върху държавния бюджет*
- ☒ *въздействия върху конкуренцията в страната*
- ☒ *въздействия върху потребителите*
- ☐ *въздействията върху основните права*

☐ *специфични социални въздействия (демографско развитие, закрила на децата)*

☐ *въздействия на регионално и местно ниво*

☆ При извършване на частична оценка на въздействието се прави основно качествена оценка на въздействията чрез:

☒ *описание на негативните въздействия за всеки един вариант върху всяка група заинтересовани страни*

☒ *описание на положителните въздействия за всеки един вариант върху всяка група заинтересовани страни*

☒ *оценка дали административната тежест за физическите и юридическите лица ще се увеличи или ще се намали*

☒ *информация дали се създават нови регулаторни режими*

☒ *информация дали се засягат съществуващи режими*

☒ *информация дали се създават нови регистри*

☒ *описание на въздействията върху микро-, малки и средни предприятия (МСП)*

### **3. Задълбочен качествен и количествен анализ на най-значимите въздействия и на специфичните им аспекти**

☆ Третата фаза от анализа на въздействията включва задълбочен качествен и количествен анализ на най-значимите въздействия. Тя надгражда резултатите от структурния качествен анализ от предходната стъпка, като нейната цел е задълбочаване на анализа за извеждането на количествени прогнози за очакваните ползи и разходи. Те могат да са под няколко форми:

- 1. задълбочен анализ на очакваните въздействия с течение на времето, който изисква проучване на практики или изграждане на конкретни сценарии*
- 2. количествена прогноза, при която въздействията се оценяват чрез използването на количествени методи. Чрез тях следва да се установят въздействията на отделните варианти и да се прогнозира разходите и ползите в парични стойности, когато това е осъществимо. Ако не е осъществимо, следва да се обяснят причините за това.*

Задълбоченият качествен и количествен анализ на най-значимите въздействия и на специфичните им аспекти се извършва чрез определени методи за анализ на въздействията.

Всички предложени варианти за действие трябва да бъдат оценявани през призмата на съответствието с общата цел за по-добро регулиране и да бъдат оценени от гледна точка на необходимостта от по-ясно и разбираемо национално законодателство. Необходимо е да се прави оценка на аспектите на спазването и прилагането на законодателството от гражданите и бизнеса. Целта е определяне на потенциалните пречки за спазване от страна на лицата, чието поведение трябва да се промени, както и всякакви стимули, които биха насърчили по-високо ниво на спазване.

## Методи за анализ на въздействията на вариантите

★ При извършване на частична предварителна оценка на въздействието подходящи са всички разгледани по-долу методи за анализ на въздействията на вариантите, като всяка частична оценка на въздействието следва да съдържа анализ, изготвен чрез прилагането на минимум следните методи:

✎ *Модел на стандартните разходи*

✎ *Оценка на разходите върху бюджета*

✎ *Оценка на риска*

★ При извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието препоръчителни са всички разгледани по-долу методи за анализ на въздействията на вариантите:

✎ *Модел на стандартните разходи*

✎ *Оценка на въздействието върху държавния бюджет*

✎ *Оценка на риска*

✎ *Анализ на разходите и ползите*

✎ *Анализ на ефективността*

✎ *Мултикритериен анализ*

✎ *Оценка на въздействието върху малките и средните предприятия*

★ ★ Възможно е използването и на други, подходящи методи, според въздействията (икономически, социални, екологични или техните специфични аспекти), които са обект на анализ. Изборът на един или повече методи за анализ на въздействията се мотивира в оценката.

## Модел на стандартните разходи



Този метод се използва за изследване на промяната на административната тежест по отношение на заинтересованите страни. Прилага се както при частичната оценка, така и при цялостната оценка на въздействието. Чрез модела на стандартните разходи се оценяват административните разходи на физическите и юридическите лица, породени от нормативно установените задължения периодично да предоставят информация (декларации, отчети, уведомления) на държавните органи за тяхната дейност. Тази дейност се извършва от граждани, служители на фирми, специално наети лица. Разходите от административната тежест се оценяват при периодични задължения, при въвеждане на ново, макар и еднократно задължение, при въвеждането на изисквания за пререгистрация и други.

При изчисляването на административната тежест е необходимо да се осигури информация за броя на задължените лица (това е информация, която се очаква да е налична още на етапа на планиране на оценката на въздействието - „Сформиране на екип. Събиране на информация“ и „Идентифициране на заинтересованите страни“), средна заплата на този, от когото се очаква да извърши действието ([Източник на информация: НСИ](#)) и нормативно установената честота на извършване на действието на годишна база (един път, два пъти и т.н.). Прилага се следната формула:

$$\sum P \times Q$$

**P (цена) = заплата X време за извършване**

**Q (количество) = броя на задължените лица X честота на годишна база**

При изчисляването на административната тежест може да се използва [Калкулатора за административна тежест на Портала за обществени консултации.](#)

## Оценка на въздействието върху държавния бюджет



При извършването и на частична и на цялостна предварителна оценка на въздействието трябва да бъде направена и оценка на въздействието върху държавния бюджет. Оценката на въздействието върху държавния бюджет намира своето основание в нормативното изискване изводите и относимата информация от извършените частична и цялостна предварителна оценка на въздействието да се включат във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Оценката на въздействието върху държавния бюджет се извършва съгласно [Насоките за подпомагане процеса по изготвяне на финансова обосновка към проектите на актове на Министерския съвет.](#)

Този метод помага извършената оценка на въздействието да намери своето отражение във финансовата обосновка към проекта на нормативен акт. Във финансовата обосновка следва да се обхване въздействието върху държавния бюджет. При извършването на оценка на въздействието върху държавния бюджет трябва да се следват насоките, издадени от министъра на финансите, като оценката трябва да дава отговори на следните въпроси:

- ☒ Какъв е размерът на необходимите средства за изпълнението на варианта на действие, които трябва да се предоставят от държавния бюджет?
- ☒ Какви са финансовите последици от изпълнението на варианта за действие върху държавния бюджет в средносрочен и дългосрочен период?
- ☒ Чрез извършването на оценка на въздействието върху държавния бюджет ще се постигне ли устойчивост и стабилност на тригодишната бюджетна прогноза?
- ☒ Каква е реалната оценка на размера на очакваните данъчни и неданъчни приходи (в увеличение или намаление), които ще се администрат по държавния бюджет в средносрочен и дългосрочен период, вследствие от прилагането на варианта на действие?
- ☒ Очаква ли се чрез проекта на нормативен акт да се увеличат или намалят печалбите на определен вид икономически субекти, което от своя страна ще окаже влияние върху размера на данъка върху печалбата, данъка върху добавената стойност, акциза и други преки или косвени данъци?
- ☒ Вариантът за действие ще доведе ли до намаляване броя на безработните, което да доведе до намаляване на социалните разходи на държавния бюджет в средносрочен и дългосрочен период? Респективно трябва да се посочи и обратната тенденция, ако има такава.

Оценката на разходите върху бюджета се извършва съвместно от специализираната администрация и дирекция „Финансово-стопански дейности“.

Този подход на работа позволява най-ефективно и ефикасно разпределяне на бюджетните ресурси.

## Оценка на риска



При извършването както на частична, така и на цялостна предварителна оценка на въздействието трябва да се изследват потенциалните рискове от предприемане на всеки вариант.

Оценката на риска разглежда потенциалното възникване на нежелани събития за определени групи хора или за обществото като цяло, както и евентуалните последици при такова развитие. Оценката на риска е необходима, когато:

- 1. е налице вероятност определено нежелано събитие или развитие да се прояви;***



*2. не е възможно да се предвиди кои лица или групи ще са засегнати или най-тежко засегнати;*

*3. негативните последици за определени лица, групи, сектори или региони биха били много сериозни и необратими.*

Оценката на риска се извършва в три стъпки:

*1. идентифициране на релевантните рискове, при което се прави ясно описание на произхода на риска и естеството на последиците, които той може да има с точното представяне кой и какво би било негативно засегнато, при какви обстоятелства и по какъв начин*

*2. определяне на вероятността от настъпване и степента на вредите. Тези два параметъра се представят количествено доколкото е възможно, като се използват всички налични научни доказателства за сметка на субективните оценки*

*3. описание на алтернативните начини за ограничаване на идентифицираните рискове*

Следва да се има предвид, че научната оценка на риска допринася значително за повишаване качеството на нормативните актове, особено в областите здравеопазване, хранителна верига, околната среда, природни ресурси и национална сигурност.

Потенциалните въздействия от идентифицираните рискове могат да са разнообразни и несъизмерими. Обикновено при използването на този метод не включва оценка на разходите, които ще възникнат при осъществяване на риска.

Този метод не се използва като единствено основание при вземането на решение за избор на вариант на действие.

## **Оценка на въздействието върху малките и средните предприятия**

★ Като специфичен аспект на икономическите въздействия, при извършването на цялостна оценка на въздействието се поставя фокус върху въздействията върху малките и средните предприятия, които са най-уязвими при резки промени в регулаторните отношения. Същевременно малките и средните предприятия (МСП) са гръбнака на българската икономика, представляват 99% от броя на всички предприятия и осигуряват 75% от работните места.

Следните дефиниции трябва да се вземат предвид при извършването на МСП-теста:

**Предприятие** е всеки субект, упражняващ стопанска дейност, независимо от правната му форма. Това включва по-специално самонаетите лица и семейните предприятия, упражняващи занаятчийска или друга дейност, а също сдружения или асоциации, упражняващи редовно стопанска дейност.

*Малки и средни предприятия са предприятия*, които отговарят на определени критерии, общи за всички държави-членки на ЕС. Те са ясно разписани в Закона за малките и средните предприятия, но за статистически и научно-изследователски цели, категоризацията на МСП се извършва единствено по показателя „численост на персонала“.

☆ При частичната оценка на въздействие се очаква най-малко качествено описание на въздействията върху малките и средни предприятия, което да покаже обхвата на тяхното засягане и необходимостта от извършване на оценка на въздействията върху малките и средните предприятия, като елементи от цялостната оценка на въздействието.

При частичната оценка на въздействието разделите „8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица“, „8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?“, „9. Създават ли се нови регистри?“ и „10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?“ кумулативно дават качествената информация за въздействията върху малките и средни предприятия, доколкото МСП са 98 - 99 % от всички търговци. Посочва се задължително съответната информация, дори когато се констатира, че проектът на акт е неотносим и не засяга МСП. В цитираните раздели се мотивира и твърдението, че проектът на акт не засяга пряко или е неприложим за МСП.

Разгледана заедно тази информация, освен че показва въздействията и помага за вземани на най-правилното управленско решение, тя служи за основание за препоръка за извършване на цялостна оценка на въздействието, при която се оценяват по-детайлно въздействията върху малките и средните предприятия.

★ При извършването на цялостна оценка на въздействието задължително се извършва и оценка на въздействието върху МСП (МСП-тест). Тя е неделима част от цялостната предварителна оценка на въздействие освен в случаите, когато оценяваният проектна политика или нормативен акт няма ефект върху предприятията, конкурентоспособността, иновациите и потребителите. Оценката на въздействието върху МСП се базира на:

- 1. резултатите от целенасочени консултации със заинтересованите малки и средни предприятия и/или с техни представителни организации;*
- 2. броя и категорията на предприятията, които ще бъдат пряко или косвено засегнати от нормативния акт;*
- 3. описание на разходите и ползите от прилагането на нормативния акт за предприятията - по категории малки и средни предприятия, а където е подходящо - и по основно засегнатата икономическа дейност;*
- 4. доказателства за необходимостта от включване на малки и средни предприятия в обхвата на нормативния акт;*

*5. предложения за намаляване на негативните въздействия върху предприятията от всяка категория - като цялостното им изключване от обхвата на нормативния акт, временното им изключване от обхвата на нормативния акт, изключването само на някои от категориите предприятия от обхвата на нормативния акт, намаление на такси и др.*

При извършване на оценка на въздействието на малките и средни предприятия при всеки един от вариантите трябва да се отговори на следните въпроси и резултатите да се интегрират в анализа:

- ☒ Вариантът ще доведе ли до нови разходи по изпълняване на нормативни изисквания?
- ☒ Вариантът влияе ли върху достъпа до финансиране?
- ☒ Вариантът въздейства ли върху инвестиционния цикъл на предприятията?
- ☒ Ограничава ли се или забранява ли се пускането на продукти на пазара?
- ☒ Ще доведе ли до по-строго регулиране на икономически сектори?
- ☒ Ще доведе ли до създаване на нови или до закриване на предприятия?

Оценката на въздействието върху МСП е неделима част от цялостната предварителна оценка на въздействие. МСП тест не се извършва в рамките на цялостната предварителна оценка на въздействието, когато не се регулират икономически дейности и проектът на нормативен акт няма ефект върху предприятията, конкурентоспособността, иновациите и потребителите.

МСП-тестът е инструмент, който подпомага разработването на политики по начин, който не допуска законодателство, създаващо непропорционално негативно въздействие върху предприятията. МСП са непропорционално засегнати от регулаторните изисквания поради техния малък размер и по-оскъдни ресурси като време, финанси, експертни знания, икономия от мащаба и др.

Целта на МСП-теста е да се обърне изрично внимание и да оцени въздействието на бъдещото законодателство или политика, върху МСП, с особено внимание към категорията на микро-предприятията.

Резултати от извършената оценка трябва да бъдат взети предвид при изготвянето на проектите на нормативни актове и да се предприемат конкретни мерки за преодоляване на евентуални диспропорции, касаещи малките и средни предприятия.

*МСП-тестът изисква изготвяне на отделен анализ, разработен при спазването на следните четири основни стъпки:*

- 1. Определяне на МСП, върху които предложението ще има въздействие;*
- 2. Консултации с представители на МСП;*

### ***3. Измерване на въздействието върху МСП;***

#### ***4. Оценка на алтернативни варианти и мерки за намаляване на въздействието върху МСП.***

Първите две стъпки са основата за извършването на МСП-теста. Наличието или липсата на въздействие върху МСП се доказва на този етап от оценката.

**NB!** В случай, че бъде установено, че МСП ще бъдат засегнати от предложението, трябва да бъдат извършени стъпки **1** и **2**, а в последствие **3** и **4**.

Липсата на въздействие върху МСП се обосновава и доказва, като внимателно се изследват всички преки и непреки въздействия, които предложението би имало във всеки от разработените варианти за действие и най-вече в този, който изглежда най-вероятно да бъде препоръчан.

В случай, че не може да се докаже липсата на взаимовръзка, следва да се пристъпи към консултация с бизнес организациите и МСП. Ако резултатите от консултациите еднозначно покажат, че въздействието върху предприятията няма, МСП-тест не се извършва.

★ ***Въздействието на проекта на нормативен акт върху МСП се изследва и при подготовката на частичната предварителна оценка на въздействие.***

Частичната оценка на въздействието следва да:

- ☒ изясни дали административната тежест за физическите и юридическите лица ще се увеличи, или ще се намали
- ☒ изясни дали се създават нови регулаторни режими
- ☒ изясни дали се засягат съществуващи режими
- ☒ определи заинтересовани страни, включително вида и категорията на засегнатите малки и средни предприятия
- ☒ даде информация за въздействието върху микро-, малки и средни предприятия.

За да бъдат изпълнени изискванията на Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието е необходимо да се извършат първите два етапа от МСП-теста, описан в **т. 1.** и **т. 2.** В случаите, в които се установят въздействия върху МСП, следва да се предвиди или препоръча извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието.

#### ***1. Определяне на МСП, върху които вариантът за действие има въздействие***

Консултациите в рамките на оценката на въздействието и определянето на обхвата на засегнатите МСП са взаимосвързани процеси. В зависимост от степента на предполагаемото въздействие, установено на този етап, се определя кръгът на участници и най-подходящите техники за извършване на

консултации, подготвят се темите, въпросите и необходимата информация, която следва да бъде придобита в процеса на консултация.

Консултациите, от своя страна могат да доведат до разширяване или стесняване на обхвата на засегнатите МСП и броя и вида на заинтересованите страни.

**В рамките на тази първа стъпка е съществено да се даде отговор на следните въпроси по отношение на въздействието на предложението:**

- ☒ Предприятията и в частност МСП ще бъдат ли засегнати?
- ☒ Колко предприятия ще бъдат засегнати?
- ☒ Колко от засегнатите предприятия са МСП?
- ☒ В кои сектори на икономическа дейност са засегнатите МСП?
- ☒ Кои и колко са заинтересованите страни?

За тази цел следва да се вземат предвид данните за броя на предприятията и самонаетите лица публикувани от Националния статистически институт, Евростат или други специализирани източници<sup>3</sup>.

Може да бъде използвана и следната таблица, съдържаща данни за броя на предприятията и самонаетите, като се отбележат и съберат броя на предприятия според големината и сферата на икономическа дейност.

**Брой на предприятията и самонаетите лица според големината им и сектора на икономическата дейност по данни от НСИ, Eurostat, Европейската комисия, Министерството на икономиката**

Икономически дейности (сектори по КИД 2008)		Микро	Малки	Средни	МСП	Големи
Групи според броя на заетите лица/самонаети		0-9	10-49	50-249	0-249	250+
A	Селско, горско и рибно стопанство	530 981	1903	197	533 081	7
B	Добивна промишленост	235	79	26	340	14
C	Преработваща промишленост	23815	5803	1640	31258	246
D	Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива	1601	90	19	1710	14
E	Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване	607	147	64	818	38

<sup>3</sup> НСИ публикува данни за [броя на предприятията](#) и [броя на самонаетите лица](#), съответно в Статистически данни › Бизнес статистика › Годишна бизнес статистика › Структурна бизнес статистика › Нефинансови предприятия › Годишни данни по групи според броя на заетите лица – КИД 2008 › и Макроикономическа статистика › Заетост и отработени човекочасове - национално ниво › Заети лица, отработени човекочасове и производителност на труда - ЕСС 2010 › Годишни данни ›

<b>F</b>	Строителство	15056	2173	414	17643	39
<b>G</b>	Търговия; ремонт на автомобили и мотоциклети	138077	7287	848	146212	73
<b>H</b>	Транспорт, складиране и пощи	20963	1821	268	23052	51
<b>I</b>	Хотелиерство и ресторантьорство	26402	2683	319	29404	23
<b>J</b>	Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения	13722	1176	250	15148	45
<b>K</b>	Финансови и застрахователни дейности	4 258	235	43	4536	4
<b>L</b>	Операции с недвижими имоти	23071	542	45	23658	0
<b>M</b>	Професионални дейности и научни изследвания	46660	1312	114	48086	7
<b>O – Q</b>	Държавно управление; образование; хуманно здравеопазване и социална работа	18 435	...	...	18 435	...
<b>R – U</b>	Култура, спорт и развлечения; дейности на домакинства като работодатели; за собствено потребление; други дейности	32073	...	...	32 073	...

Въз основа на броя на МСП в таблицата, следва да се даде приблизителна оценка за броя на предприятията, които ще бъдат засегнати от варианта за действие. Следва да се има предвид, че за сектори като селското стопанство, финансови и застрахователни дейности и държавно управление са специфични и следва да се потърсят допълнителни източници на информация.

На този етап от МСП-теста следва да се определят заинтересованите страни, както и допълнително да се изследва, съществуват ли предприятия с противоположни интереси или други заинтересовани страни, върху които би имало въздействия при прилагането на варианта за действие.

В случай, че бъде установено, че предприятията, включително МСП, няма да бъдат засегнати от предложението/проекта, МСП-тест не се извършва. Препоръчително е, когато се очаква, че вариантът за действие би имал непряко въздействие върху предприятията, да се премине към етапа на консултации, въз основа на които да бъде потвърдена липсата/наличието на въздействие върху МСП.

В случай, че се установи, че предложението има въздействие върху предприятията и в частност МСП, следва да се премине към етапа на консултации и да се извършат стъпки **3. „Измерване на въздействието върху МСП“** и **4. „Оценка на алтернативни варианти и мерки за намаляване на въздействието върху МСП“**.

## ***2. Консултации с представители на МСП***

Етапът на консултации е важен елемент от процеса на подготовката за извършване на МСП-тест. Въпросите, които ще да бъдат обсъждани, следва да бъдат внимателно подбрани, така че необходимата информация, която впоследствие да подпомогне процесът на анализ и измерване на въздействието върху МСП да бъде събрана, както и да се разгледат реалистични алтернативни варианти за постигане на целта на предложението.

Консултациите следва да бъдат основа за разработване на качествени и основани на доказателства предложения, които в максимална степен отчитат и балансират ефекта от непропорционалното въздействие на регулациите върху МСП.

Важно консултациите да се провеждат с разнообразни МСП в съответните сектори, възможно най-ранния етап от началото на инициативата. В процеса следва да бъдат включени национално представените бизнес организации, доколкото тяхната експертиза би могла да бъде от полза за подобряване на качеството на предложението, съответно на оценката на въздействие.

Същевременно, МСП може да не притежават експертиза, време или достъп, за да участват пълноценно в процеса на консултации. В този случай, може да се прибегне и до консултации с представители на професионални организации, които най-често предоставят финансово-счетоводни, правни, консултантски и др. услуги за МСП.

Консултациите, насочени към МСП могат да се съчетаят с консултациите, провеждани за целите на оценката на въздействието (общите насоки за провеждане на консултации), в зависимост от избраните техники. Заинтересованите страни, с които се провеждат консултации, използваните инструменти, комуникационните канали и периода на консултации трябва да се впишат в доклада за оценката на въздействието. Препоръчително е резултатите от консултациите да се съберат и представят в специален раздел за МСП-теста.

## ***3. Измерване на въздействието върху МСП***

Измерването на въздействието върху МСП може да бъдат извършено чрез използване на различните методи за анализ, описани в ръководството, включително анализ на разходите и ползите, мултикритериен анализ и др.

**NB!** Следва да се има предвид, че вариантите за действие, които изискват определена еднократна инвестиция или постоянен разход от страна на предприятията, въздействат непропорционално върху МСП.

Разходите за постигане на съответствие с технически и нормативни изисквания имат най-голяма тежест за най-малките предприятия. В този смисъл, съществено за този етап на оценката е необходимо разходите на предприятията да бъдат определени правилно въз основа на реални данни.

Поради това, измерването на въздействията върху МСП, трябва да определи най-малко разходите, които МСП следва да извършат и ресурсите, които следва да бъдат отделени (време, знания, административен капацитет и др.).



Видовете разходи могат да бъдат определени съгласно следните въздействия в таблицата. Следва да се има предвид, че е възможно да се породят задължения за предприятията, изискващи и друг тип разходи.

Видове разходи според типа на въздействие върху МСП	
<p><b>Постигане на съответствие с изискванията.</b></p> <p>Еднократни или оперативни разходи с които предприятията гарантират изпълнението на изискването на предложението/проекта.</p>	Еднократни разходи с които предприятията гарантират изпълнението на изискването на предложението/проекта. Такива могат да бъдат разходи за закупуване на оборудване или други материални или нематериални активи.
	Оперативните разходи на предприятията, с които се гарантира изпълнението на изискването. Такива могат да бъдат разходите за външни услуги или наемане на нов персонал, свързани с изпълнение на изискванията.
<p><b>Съществени изисквания, произхождащи от варианта за действие</b></p> <p>Еднократни или оперативни разходи с които предприятията гарантират изпълнението на изискването към продукта/услугата. Това са разходи, произхождащи от задължението за адаптиране на продукта или услугата към определени стандарти – икономически, социални или екологични</p>	Еднократни разходи с които предприятията извършват, за да гарантират изпълнението на изискването към продукта/услугата. Такива могат да бъдат разходи за материални или нематериални активи, както и разходи за обучение, повишаване на квалификацията на служителите.
	Променливи оперативни разходи, които предприятията извършват, за да гарантират изпълнението на изискването към продукта/услугата. Това са разходи, които зависят от обема на произведената продукция или броя на заетите.
	Постоянни оперативните разходи които предприятията извършват, за да гарантират изпълнението на изискването към продукта/услугата, които не зависят от размера на предприятието или обема на производството
<p><b>Административни тежести</b></p> <p>Административни разходи, които се пораждат от задължението за предоставяне на информация относно дейностите и продуктите на МСП.</p>	Финансови административни разходи, свързани с заплащане на такси, включително държавни и общински.
	Еднократни и редовни (ежегодни, ежемесечни, в реално време) разходи, произхождащи от задължение за предоставяне на информация
	Разходи, свързани с други видове ресурси за придобиване, събиране и/или предоставяне на информация, произхождащи от задължението за предоставяне на информация

Разходите следва да бъдат представени като общ размер на годишните разходи за едно предприятие. Еднократните разходи се представят като годишен инвестиционен разход по метода на нетната настояща стойност или разпределени по години за максимален период от три години.

Когато вариантът за действие предполага висок размер на променливи оперативни разходи или различен обем на еднократните разходи в зависимост от големината на предприятието могат да се извършат отделни изчисления за различните категории предприятия.

Въз основа на получения годишен разход за МСП следва да се определи тежестта на изследвания вариант за действие върху всяка категория МСП и да се сравни с тази за големите предприятия. За тази цел могат да се преизчислят общите разходи, идентифицирани за едно предприятие спрямо броя на заетите лица, за да получите среден разход за един служител. Същото може да се направи по отношение на средния оборот или добавената стойност на едно предприятие от различна категория.

За тази цел е необходимо да е налична информация за средния брой заети в едно предприятие според категорията (размера) му, средния оборот на предприятие според категорията му, средния размер на добавена стойност категорията. За тези изчисления е подходящо да се използва Калкулаторът, достъпен на интернет страницата на Министерството на икономиката (предстои потвърждение). Калкулаторът показва относителната тежест на единица разход за предприятие според сферата на икономическата дейност и категорията му за всеки от изброените показатели.

Примерна таблица за тежестта на годишен разход (административна и регулаторна тежест) от 10 000 лв. според размера на предприятието и сектора на икономическа дейност, изчислена въз основа на средната годишна добавена стойност на предприятията според категорията МСП:

Икономически дейности (сектори по КИД 2008)		МСП	Групи според броя на заетите лица			
			0-9	10-49	50-249	250+
	Общо нефинансови предприятия, сектори (B-J,L-N)	9.25%	25.70%	1.86%	0.35%	0.03%
B	Добивна промишленост	1.44%	22.97%	0.74%	0.22%	0.01%
C	Преработваща промишленост	3.99%	27.74%	2.25%	0.37%	0.03%
D	Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива	0.69%	0.93%	0.16%	0.09%	0.01%
E	Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване	2.22%	13.37%	1.78%	0.27%	0.06%
F	Строителство	6.44%	29.45%	2.30%	0.32%	0.05%

G	Търговия; ремонт на автомобили и мотоциклети	13.71%	36.43%	1.76%	0.31%	0.04%
H	Транспорт, складиране и пощи	8.31%	21.48%	1.76%	0.35%	0.02%
I	Хотелиерство и ресторантьорство	19.86%	79.74%	4.67%	0.55%	0.11%
J	Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения	5.05%	16.09%	1.10%	0.23%	0.02%
L	Операции с недвижими имоти	14.79%	20.61%	1.42%	0.46%	
M	Професионални дейности и научни изследвания	14.45%	25.80%	1.14%	0.31%	0.04%
N	Административни и спомагателни дейности	9.63%	22.83%	2.64%	0.77%	0.11%

Най-силно засегнати от увеличаване на административната или регулаторната тежест са микропредприятията в секторите туризъм, НИРД и недвижими имоти. Обикновено един вариант за действие не обхваща само изцяло или само един сектор. По-детайлизирана информация за МСП (на втори знак по КИД) може да се намери на интернет страницата на Министерството на икономиката.

#### ***4. Оценка на алтернативни варианти и мерки за намаляване на въздействието върху МСП***

Въз основа на извършения анализ на разходите или избрания друг вариант за анализ, трябва да бъдат определени възможностите за използване на специални мерки за МСП, ако те са засегнати неблагоприятно или непропорционално в сравнение с големите фирми.

В зависимост от конкретната ситуация може да се използват различни мерки. Примерни мерки за смекчаване на негативните и непропорционални въздействия върху МСП могат да бъдат:

- а. Пълно/частично освобождаване на МСП от определено задължение в зависимост от категорията им*** – напр. предприятия под определени прагове не трябва да спазват някои специфични задължения, когато това не противоречи на първоначалната цел на варианта за действие.
- б. Временно намаляване или освобождаване от определено задължение*** – напр. преходен период, по време на който МСП са освободени от задължението или по-дълги интервали за определени задължения.
- в. Намаляване на данъци или пряка финансова помощ за компенсиране на разходите.***
- г. Намаляване на такси*** – когато тези такси са особено високи и/или представляват фиксирани разходи, които ще бъдат непропорционално понесени от МСП.

д. *Общи инициативи за опростяване на изискванията, които са в полза на МСП* – напр. използване на онлайн инструменти, опростени проверки.

Възможността за прилагане на изброените мерки трябва да се изследва винаги.

## Анализ на разходите и на ползите

★ *Анализ на разходите и ползите* е метод за икономическа оценка на проекти на нормативни актове посредством сравняване на техните разходи и ползи, измерени в стойност (парични единици).

За целите на анализа се използват различни *инструменти*, в т.ч.:

1. *нетна настояща стойност*;
2. *съотношение „ползи / разходи“*;
3. *сравняване на анюализираните стойности на разходите и ползите*.

*Нетната настояща стойност* е разлика между сбора от настоящите стойности на регулаторните ползи и сбора от настоящите стойности на регулаторните разходи в рамките на полезния живот на проекта:

$$NPV = \sum_{t=0}^{n-1} \frac{B_t}{(1+R)^t} - \sum_{t=0}^{n-1} \frac{C_t}{(1+R)^t}$$

където:

*NPV* е нетната настояща стойност;

*B<sub>t</sub>* – регулаторните ползи на проекта в година *t*;

*C<sub>t</sub>* – регулаторните разходи на проекта в година *t*;

*R* – годишната социална норма на дисконт;

*n* – броят години полезен живот на проекта.

Математически нетната настояща стойност може да бъде *положителна величина, отрицателна величина* и *нула*. Трите потенциални значения на *NPV* се интерпретират така:

§ *NPV > 0* означава, че проектът на нормативен акт е *атрактивен* – неговото приемане ще увеличи благосъстоянието на обществото като цяло. При избор между алтернативни (взаимно изключващи се) регулаторни варианти, *най-атрактивен* е вариантът с най-висока (положителна) *NPV*.

§ Когато  $NPV < 0$ , проектът на нормативен акт е *неатрактивен* и трябва да бъде отхвърлен, защото неговото (евентуално) приемане ще намали общественото благосъстояние.

§  $NPV = 0$  е граничен случай – оценяваният проект не променя благосъстоянието на обществото. Такива проекти се считат за *неатрактивни* и следва да бъдат отхвърлени.

Методологическа алтернатива на нетната настояща стойност е *съотношението „ползи / разходи“* – частно на сбора от настоящите стойности на регулаторните ползи (делимо) и сбора от настоящите стойности на регулаторните разходи (делител) в рамките на полезния живот на проекта:

$$BCR = \frac{\sum_{t=0}^{n-1} \frac{B_t}{(1+R)^t}}{\sum_{t=0}^{n-1} \frac{C_t}{(1+R)^t}}$$

където:

$BCR$  е съотношението „ползи / разходи“;

$B_t$  – регулаторните ползи на проекта в година  $t$ ;

$C_t$  – регулаторните разходи на проекта в година  $t$ ;

$R$  – годишната социална норма на дисконт;

$n$  – броят години полезен живот на проекта.

Математически съотношението „*ползи/разходи*“ може да бъде *по-голямо от 1*, *по-малко от 1* и *равно на 1*. Трите потенциални значения на  $BCR$  се интерпретират така:

$BCR > 1$  означава, че проектът на нормативен акт е *атрактивен* – неговото приемане ще увеличи благосъстоянието на обществото като цяло.

Когато  $BCR < 1$ , проектът на нормативен акт е *неатрактивен* и трябва да бъде отхвърлен, защото неговото (евентуално) приемане ще намали общественото благосъстояние.

$BCR = 1$  е граничен случай – оценяваният проект не променя благосъстоянието на обществото. Такива проекти се считат за *неатрактивни* и следва да бъдат отхвърлени.

При използването на този инструмент за избор между алтернативни (взаимно изключващи се) регулаторни варианти са възможни три случая:

Ако има само един вариант с  $BCR > 1$ , то той е най-добрата алтернатива (единствената, която генерира нетна обществена полза).

Когато сред оценяваните варианти има две или повече алтернативи с  $BCR > 1$  и сборът от настоящите стойности на ползите или разходите е еднакъв за всички алтернативи, вариантът с най-високо  $BCR$  е най-добрата алтернатива (генерираща най-висока нетна обществена полза).

Ако сред оценяваните регулаторни варианти има две или повече алтернативи с  $BCR > 1$ , но сборът от настоящите стойности на ползите или разходите не е еднакъв за всички алтернативи, вариантът с най-високо  $BCR$  може да не е най-добрата алтернатива (осигуряваща най-висока нетна обществена полза). За целите на избора трябва да се работи с т. нар. *инкрементално съотношение „ползи/разходи“ (IBCR)*.

*Сравняването на анюализираните стойности на разходите и ползите* е предпочитан инструмент за анализ на разходите и ползите на регулаторни инициативи (оценка на въздействието).

За целите на анюализацията се използва т. нар. *капиталовъзстановителен фактор*:

$$CRF = \frac{R * (1 + R)^{n-1}}{(1 + R)^n - 1}$$

където:

$CRF$  е капиталовъзстановителният фактор;

$R$  – годишната социална норма на дисконт;

$n$  – броят години полезен живот на проекта.

Анюализираната стойност на регулаторните разходи се изчислява така:

$$AVC = PVC * CRF$$

където:

$AVC$  е анюализираната стойност на регулаторните разходи;

$PVC$  – сборът от настоящите стойности на регулаторните разходи;

$CRF$  – капиталовъзстановителният фактор.

Аналогично, анюализираната стойност на регулаторните ползи има следния вид:

$$AVB = PVB * CRF$$

където:

**AVB** е анюализираната стойност на регулаторните ползи;

**PVB** – сборът от настоящите стойности на регулаторните ползи;

**CRF** – капиталовъзстановителният фактор.

Математически **AVB** може да бъде по-голяма от **AVC**, по-малка от **AVC** и равна на **AVC**. Трите потенциални резултата се интерпретират така:

§ **AVB > AVC** означава, че проектът на нормативен акт е *атрактивен* – неговото приемане ще увеличи благосъстоянието на обществото като цяло. При избор между алтернативни (взаимно изключващи се) регулаторни варианти, *най-атрактивен* е вариантът с най-голямо превишение на **AVB** над **AVC**.

§ Когато **AVB < AVC**, проектът на нормативен акт е *неатрактивен* и трябва да бъде отхвърлен, защото неговото (евентуално) приемане ще намали общественото благосъстояние.

**AVB = AVC** е граничен случай – оценяваният проект не променя *благосъстоянието* на обществото. Такива проекти се считат за *неатрактивни* и следва да бъдат отхвърлени.

## Анализ на ефективността на разходите

★ **Анализ на ефективността** е метод за анализ и оценка на проекти на нормативни актове според количеството полза от 1 лев разходи / разходите за единица полза. При този метод ползите от регулаторната интервенция се измерват в натурални (физически) единици, а не в стойност (парични единици).

За анализ на ефективността на разходите се използват *два инструмента*:

§ съотношение „разходи / ефективност (ползи / разходи)“;

§ съотношение „разходи / ефективност (разходи / ползи)“.

Съотношението „**разходи / ефективност (ползи / разходи)**“ изглежда така:

$$CER_{B/C} = \frac{\sum_{t=0}^{n-1} \frac{B_t^{PhU}}{(1+R)^t}}{\sum_{t=0}^{n-1} \frac{C_t}{(1+R)^t}}$$

където:

**CER<sub>BC</sub>** е съотношението „разходи / ефективност (ползи / разходи)“;



$B_t^{PhU}$  – регулаторните ползи на проекта в година  $t$ , измерени във физически (натурални) единици;

$C_t$  – регулаторните разходи на проекта в година  $t$ , измерени в стойност (парични единици);

$R$  – годишната социална норма на дисконт;

$n$  – броят години полезен живот на проекта.

В алгоритмичен план  $CER_{B/C}$  е аналогично на  $BCR$ . Двете съотношения обаче измерват различни неща, както следва:

- $BCR$  – настоящата стойност на регулаторните ползи от 1 лв. регулаторни разходи (в настояща стойност) на проекта на нормативен акт;
- $CER_{B/C}$  – физическите (натуралните) единици (осъвременена) регулаторна полза от 1 лв. регулаторни разходи (в настояща стойност) на проекта на нормативен акт.

Съотношението „разходи / ефективност (разходи / ползи)“ е реципрочно на  $CER_{B/C}$ :

$$CER_{C/B} = \frac{\sum_{t=0}^{n-1} \frac{C_t}{(1+R)^t}}{\sum_{t=0}^{n-1} \frac{B_t^{PhU}}{(1+R)^t}}$$

където:

$CER_{C/B}$  е съотношението „разходи / ефективност (разходи / ползи)“;

$C_t$  – регулаторните разходи на проекта в година  $t$ , измерени в стойност (парични единици);

$B_t^{PhU}$  – регулаторните ползи на проекта в година  $t$ , измерени във физически (натурални) единици;

$R$  – годишната социална норма на дисконт;

$n$  – броят години полезен живот на проекта.

$CER_{C/B}$  измерва регулаторните разходи (в настояща стойност) за 1 физическа (натурална) единица (осъвременена) регулаторна полза от проекта на нормативен акт.

При избор между алтернативни (взаимно изключващи се) регулаторни варианти тези инструменти (както и  $BCR$ ) трябва да се използват внимателно – вариантът с най-високо  $CER_{B/C}$  (съответно – най-ниско  $CER_{C/B}$ ) може да не е най-добрата алтернатива (осигуряваща най-висока нетна обществена полза).

## Мултикритериен анализ



**Мултикритериен анализ** е метод за анализ и оценка на публични проекти и мероприятия върху основата на специален набор от критерии, свързани с набелязаните цели. Този метод е особено подходящ за оценка на въздействието на регулаторни инициативи:

- § с комплексен характер (по отношение на очакваните въздействия);
- § със значителни разпределителни ефекти;
- § чиито разходи и ползи не могат да бъдат остойностени.

Мултикритерият анализ може да се използва за:

- § избор на най-предпочитания регулаторен вариант;
- § подреждане на регулаторните варианти по степен на тяхната атрактивност;
- § дефиниране на ограничен кръг от варианти за по-нататъшна детайлна оценка;
- § разделяне на регулаторните варианти на приемливи и неприемливи.

Класическият мултикритериен анализ включва пет основни стъпки:

- § определяне на измерими *критерии* за анализ и оценка на регулаторните варианти;
- § конструиране на *скала за оценяване* на съответните алтернативи по критерии;
- § дефиниране на набор от *тегла* за отчитане на относителната важност (значимост) на всеки критерий;
- § *оценка* на вариантите;
- § анализ на резултатите и *предложение за вземане на решение*.

Наборът от *критерии* за оценка на регулаторните варианти трябва да притежава следните по-важни характеристики:

- § пълнота – без пропуски и двойно броене (еманация на набелязаните цели);
- § оперативност – всеки вариант трябва да може да се оцени по всеки критерий (ако е необходимо някои критерии се декомпозират на по-експлицитно дефинирани подкритерии);
- § независимост на отделните критерии – всеки вариант трябва да може да бъде оценен по всеки един критерий без да се знаят неговите оценки по другите критерии;
- § оптимален размер – не бива да се прекалява с броя на критериите;
- § отчитане на фактора време – за тази цел няма специална техника, аналогична на скантирането при анализа „разходи – ползи“ и анализа на

ефективността на разходите. Въпреки това, ако времето за постигане на съответните цели е важно съображение, то може да се моделира като отделен критерий, по който регулаторните варианти с по-бърз ефект да получават по-висока оценка, а тези с по-отдалечени във времето резултати да бъдат оценявани по-ниско.

След дефиниране на набора от критерии се построява т. нар. *матрица на представянето* (на регулаторните варианти) – основен инструмент за целите на мултикритерийния анализ (виж Таблица 1).

**Таблица 1 – „Матрица на представянето“**

Критерии	Варианти				
	$O_1$	$O_2$	$O_3$	$O_4$	$O_n$
$C_1$					
$C_2$					
$C_3$					
$C_n$					

По редове е разположен наборът от критерии –  $C_j$  ( $j = 1, 2, 3, \dots, n$ ), а по колони – пакетът от регулаторни варианти –  $O_i$  ( $i = 1, 2, 3, \dots, m$ ).

Ключов етап в мултикритерийния анализ е конструирането на **скала за оценяване** ( $S$ ) на регулаторните варианти по критерии. Най-простата скала е  $S = \{-1, 0, 1\}$ , включваща само три стойности (точки) –  $(-1)$  за отрицателен ефект,  $0$  за неутрален ефект и  $(+1)$  за положителен ефект. Съществуват и по-широки скали за оценка (с повече стойности), които дават по-прецизни и представителни резултати. Например, в диапазона от  $(-10)$  до  $(+10)$ , т.е.  $S = \{-10, -9, -8, -7, -6, -5, -4, -3, -2, -1, 0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10\}$ . Оценка  $(+10)$  означава (показва), че съответната алтернатива има 2 пъти по-голям (положителен) ефект (въздействие) от алтернатива, оценена с  $(+5)$ , 5 пъти по-голям (положителен) ефект от алтернатива, оценена с  $(+2)$  и т.н. Ако един регулаторен вариант генерира (например) 4 млн. лв. годишни разходи, а друг – 8 млн. лв., то първият ще получи оценка  $(-5)$ , а вторият –  $(-10)$ .

На тази основа (с използването на съответната скала) се попълва матрицата на представянето (Таблица 1) – всички регулаторни алтернативи се оценяват по всички критерии. Всеки вариант (**от  $O_1$  до  $O_m$** ) получава своята оценка по всеки критерий (**от  $C_1$  до  $C_n$** ) –  $S_{ij}$  (виж Таблица 2).

**Таблица 2 „Матрица на представянето с оценки на вариантите по критерии“**

Критерии	Варианти				
	O <sub>1</sub>	O <sub>2</sub>	O <sub>3</sub>	O....	O <sub>m</sub>
C <sub>1</sub>	S <sub>11</sub>	S <sub>21</sub>	S <sub>31</sub>	.....	S <sub>m1</sub>
C <sub>2</sub>	S <sub>12</sub>	S <sub>22</sub>	S <sub>32</sub>	.....	S <sub>m2</sub>
C <sub>3</sub>	S <sub>13</sub>	S <sub>23</sub>	S <sub>33</sub>	.....	.....
C <sub>.....n</sub>	S <sub>n</sub>	S <sub>2n</sub>	S <sub>3n</sub>	.....	S <sub>nm</sub>

Относителната важност (значимост) на всеки критерий (*от C<sub>1</sub> до C<sub>n</sub>*) се дефинира посредством набор от тегла  $w_j$  ( $j = 1, 2, 3, \dots, n$ ) – колона 2 на Таблица 2. Сборът от всички тегла трябва да бъде равен на 100%.

След това оценките на всеки вариант (*от O<sub>1</sub> до O<sub>m</sub>*) по всеки критерий (*от C<sub>1</sub> до C<sub>n</sub>*), т.е.  $S_{ij}$  се умножават със съответните тегла (*от w<sub>1</sub> до w<sub>n</sub>*) –  $w_1S_{11}$ ,  $w_2S_{12}$ ,  $w_3S_{13}$ , ...,  $w_nS_{1n}$  за регулаторен вариант  $O_1$ ,  $w_1S_{21}$ ,  $w_2S_{22}$ ,  $w_3S_{23}$ , ...,  $w_nS_{2n}$  за регулаторен вариант  $O_2$  и т.н. за всички останали варианти до  $O_m$  – виж Таблица 3.

**Таблица 3 „Матрица на представянето с претеглени оценки на вариантите по критерии“**

Критерии	Тегла (%)	Варианти				
		O <sub>1</sub>	O <sub>2</sub>	O <sub>3</sub>	O....	O <sub>m</sub>
C <sub>1</sub>	W <sub>1</sub>	w <sub>1</sub> S <sub>11</sub>	w <sub>1</sub> S <sub>21</sub>	w <sub>1</sub> S <sub>31</sub>	.....	w <sub>1</sub> S <sub>m1</sub>
C <sub>2</sub>	W <sub>2</sub>	w <sub>2</sub> S <sub>12</sub>	w <sub>2</sub> S <sub>22</sub>	w <sub>2</sub> S <sub>32</sub>	.....	w <sub>2</sub> S <sub>m2</sub>
C <sub>3</sub>	W <sub>3</sub>	w <sub>3</sub> S <sub>13</sub>	w <sub>3</sub> S <sub>23</sub>	w <sub>3</sub> S <sub>33</sub>	.....	w <sub>3</sub> S <sub>m3</sub>
C <sub>.....n</sub>	W <sub>n</sub>	w <sub>n</sub> S <sub>n</sub>	w <sub>n</sub> S <sub>2n</sub>	w <sub>n</sub> S <sub>3n</sub>	.....	w <sub>n</sub> S <sub>nm</sub>

Накрая, претеглените оценки на всеки вариант (*от O<sub>1</sub> до O<sub>m</sub>*) по всеки критерий (*от C<sub>1</sub> до C<sub>n</sub>*), т.е.  $w_jS_{ij}$  се сумират –  $w_1S_{11} + w_2S_{12} + w_3S_{13} + \dots + w_nS_{1n}$  за регулаторен вариант  $O_1$ ,  $w_1S_{21} + w_2S_{22} + w_3S_{23} + \dots + w_nS_{2n}$  за регулаторен вариант  $O_2$  и т.н. за всички останали варианти до  $O_m$ . По този начин се изчисляват окончателните оценки за общото представяне на всички варианти (по всички критерии) – последният ред на **Таблица 4**.

**Таблица 4 „Матрица на представянето с обща претеглена оценка на вариантите“**

Критерии	Тегла (%)	Варианти				
		O <sub>1</sub>	O <sub>2</sub>	O <sub>3</sub>	O....	O <sub>m</sub>
C <sub>1</sub>	W <sub>1</sub>	w <sub>1</sub> S <sub>11</sub>	w <sub>1</sub> S <sub>21</sub>	w <sub>1</sub> S <sub>31</sub>	.....	w <sub>1</sub> S <sub>m1</sub>
C <sub>2</sub>	W <sub>2</sub>	w <sub>2</sub> S <sub>12</sub>	w <sub>2</sub> S <sub>22</sub>	w <sub>2</sub> S <sub>32</sub>	.....	w <sub>2</sub> S <sub>m2</sub>
C <sub>3</sub>	W <sub>3</sub>	w <sub>3</sub> S <sub>13</sub>	w <sub>3</sub> S <sub>23</sub>	w <sub>3</sub> S <sub>33</sub>	.....	w <sub>3</sub> S <sub>m3</sub>
C <sub>.....n</sub>	W <sub>n</sub>	w <sub>n</sub> S <sub>1n</sub>	w <sub>n</sub> S <sub>2n</sub>	w <sub>n</sub> S <sub>3n</sub>	.....	w <sub>n</sub> S <sub>nm</sub>
Общо:	100	$\sum_{j=1}^n W_n S_{1j}$	$\sum_{j=1}^n W_n S_{2j}$	$\sum_{j=1}^n W_n S_{3j}$	.....	$\sum_{j=1}^n W_n S_{mj}$

Получените резултати се анализират и на тази основа се прави предложение за вземане на конкретни решения – избор на регулаторен вариант (алтернативата с най-висока обща претеглена оценка), дефиниране на ограничен кръг от варианти (2, 3 или повече) за по-нататъшна детайлна оценка (алтернативите, заемащи съответните поредни места) и т.н.

## 5. Сравняване на вариантите



Сравняването на вариантите е процес, при който се извършва:

1. *сравняване на ключовите положителни и отрицателни въздействия на всеки вариант;*
2. *сравняване на вариантите;*
3. *класиране на вариантите и идентифициране на препоръчителен вариант.*
  1. *Сравняване на ключовите положителни и отрицателни въздействия на всеки вариант*

Анализът на въздействието е генерирал качествена и количествена информация за най-значимите въздействия от всеки от вариантите. Най-значимите

въздействия на вариантите могат да имат положителни и отрицателни ефекти и те трябва да бъдат разгледани. Те трябва да бъдат представяни по интегриран начин.

Разглеждането на вариантите за действие през призмата на разходите и ползите е най-солидният подход за тяхното сравняване. Трите метода за анализ на въздействията, чиито резултати дават най-добра представа за въздействията, потенциално породени от всеки вариант са **анализът на разходите и ползите, анализът на ефективността на разходите и мултикритерийния анализ**.

Най-значимите въздействия за всеки вариант на действие (включително за варианта „Без действие“) следва да се представят в количествено измерение.

	Вариант „Без действие“	Вариант 1	Вариант 2	Вариант ...
<b>Икономически въздействия</b>				
1. ...				
2. ...				
<b>Социални въздействия</b>				
1. ...				
2. ...				
<b>Екологични въздействия</b>				
1. ...				
2. ...				
<b>Специфични въздействия</b>				
1. ...				
2. ...				

## 2. Сравняване на вариантите

Балансираното сравнение на вариантите на действие изисква да бъдат определени критерии. Избраните критерии трябва да са съобразени с определените цели. Най-важните критерии са тези, които са пряко свързани с целите – **NB!** Вариантите трябва да постигат целите и това трябва да става с минимални нежелани странични ефекти.

Критериите за сравняване на вариантите на действие са:

1. **ефективност**, чрез която се измерва степента, до която вариантите постигат целите на предложението;
2. **ефикасност**, която отразява степента, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;
3. **съгласуваност**, която показва степента, до която вариантите съответстват на стратегическите документи.

	Вариант „Без действие“	Вариант 1	Вариант 2	Вариант ...
<b>Ефективност</b>				
Цел 1: ...	—	+	++	+
Цел 2: ...	—	+	++	+
Цел 3: ...	+	+	+	++
<b>Ефикасност</b>	—	+/-	—	+
<b>Съгласуваност</b>	Не. Значителен компромис	Да. Ограничен компромис	Да. Значителен компромис	Да. Ограничен компромис
<b>Риск за прилагане</b>	Ограничени рискове	Ограничени рискове	Важни рискове	Ограничени рискове

### 3. Класиране на вариантите и идентифициране на препоръчителен вариант

При класирането на вариантите се използват критериите за сравняване, но в определена последователност.

**Първо**, се класират вариантите въз основа на ефективността и се определя вариант, който най-добре изпълнява определените цели.

**Второ**, трябва да се вземе предвид ефикасността на вариантите и да се разгледат разходите, които са свързани с прилагането на вариантите. В много случаи може да се окаже, че най-ефективният вариант предполага по-високи разходи, или че по-малко ефективният вариант генерира много положителни въздействия. Оценката на ефективността на вариантите ще определи и общото класиране на вариантите.

**Трето**, определя се препоръчителния вариант за действие.

Вариантът за действие (разгледан или не в оценката), който ще се приложи зависи от органите на власт. Целта на оценката на въздействието е да се подпомогне органът да направи информиран избор.



## 6. Мониторинг и последваща оценка



С цел проследяване и оценка на резултатите от извършената предварителна оценка на въздействието правилата относно бъдещия мониторинг и последващо оценяване се включват в доклада на цялостната оценка на въздействието. Те имат за цел да:

- 1. дефинират основните индикатори за успешно постигане на ключовите цели вследствие на въвеждането на промяната в законодателство или взетото нерегулаторно решение*
- 2. представят в общи рамки възможните мерки за мониторинг и оценяване на въведената промяната в законодателство или взетото нерегулаторно решение*

Индикаторите служат за измерване до каква степен инициативата е прилагана правилно и доколко нейните цели са били постигнати.

Чрез бъдещия мониторинг и оценяване се гарантира, че те ще бъдат извършени планирано във времето и по начин, по който резултатите от тях ще могат да се използват като изходни данни за допълнителна настройка на политиката или нормативния акт при необходимост, както и за бъдещи оценки на въздействието.

При определяне на подходите за осъществяване на мониторинг се посочва кога се извършва мониторинг и последваща оценка и кой е отговорен за това.

При извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието, в доклада на оценката се определя препоръчителен срок за извършване на последваща оценка на въздействието с цел изследване на съотношението между поставените цели и постигнатите резултати при прилагането на нормативния акт.

Съгласно Закона за нормативните актове органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет.

Последващата оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизането в сила на съответния нормативен акт или в по-кратък срок, определен от отговорния орган.

## IV. СЪГЛАСУВАНЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО С АДМИНИСТРАЦИЯТА НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

Съгласуването на предварителните оценки на въздействието с администрацията на Министерския съвет е предвидено в Закона за нормативните актове и процедурата е доразвита в Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Този процес е изцяло нормативно регламентиран.

Администрацията на Министерския съвет извършва два типа съгласуване:

*1. при включване на проекта на закон или кодекс в законодателната програма, съответно на подзаконов нормативен акт в оперативната програма;*

*2. преди изработването на съответния нормативен акт независимо дали е предвиден в законодателната или оперативната програма на Министерския съвет.*

Съгласуването на оценката при включването на акта в законодателната и оперативната проверка има за цел най-вече да верифицира правилната преценка за избор на вида оценка – частична или цялостна и съответния вид да бъде записан в съответната програма акуратно и най-вече ако се направи преценка за извършване на цялостна оценка – да има достатъчно време това да се организира.

Съгласуването с администрацията на Министерския съвет, както при включването на актовете в двете програми, така и преди изработването на актовете се осъществява с цел проверка за съответствието на предварителните оценки на въздействието с изискванията на ЗНА и на НОМИОВ. Администрацията на Министерския съвет издава становище относно качеството и съдържанието на оценките, избраните методи, отразяването на резултатите от проведените консултации и на приетите предложения на заинтересованите страни.

Съгласно УПМСНА вносителят изпраща по електронен път извършената частична предварителна оценка на въздействието за съгласуване от администрацията на Министерския съвет в срок до 30 дни преди началото на шестмесечния период на действие на законодателната, съответно на оперативната програма на Министерския съвет.

Администрацията на Министерския съвет в срок 14 дни от получаването съгласува по електронен път оценката, като следи за нейното качество и за пълнотата съгласно Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието и се произнася по преценката относно необходимостта от извършване на цялостна оценка на въздействието. Когато с проекта на нормативен акт единствено се въвеждат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз, срокът за съгласуване е 7 дни.

При съгласуването администрацията на Министерския съвет издава становище, в което:

*1. съгласува без препоръки частичната оценка на въздействието;*

*2. съгласува частичната оценка на въздействието, като:*

*а. отправя препоръки за допълване, подобряване на нейното качество, и/или*

*б. отправя препоръка за извършването на цялостна оценка на въздействието.*

След съгласуването вносителят съобразява частичната оценка със становището и предлага включването на проекта на нормативен акт в законодателната, съответно в оперативната програма на Министерския съвет.

Когато в 14-дневния срок не е получено становище, се счита, че частичната оценка на въздействието е съгласувана без препоръки.

За проектите на нормативни актове, които не са включени в законодателната и в оперативната програма на Министерския съвет режимът на съгласуване е същият, като срока за издаване на становището е 7 дни (когато с проекта на нормативен акт единствено се въвеждат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз, вносителят може да посочи по-кратък срок за съгласуване, но не по-малко от 3 дни).

След получаване на становището, препоръките в него се отразяват в оценката на въздействието и може да се пристъпи към разработване/довършване на проекта на нормативния акт.

## **V. ПРОВЕЖДАНЕ НА ОФИЦИАЛНИ ОБЩЕСТВЕНИ КОНСУЛТАЦИИ**

Провеждането на официални обществени консултации се извършва съгласно чл. 26 от Закона за нормативните актове, като обект на консултациите е самият проект на акт, както и задължително съпътстващата го оценка на въздействието.

Преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция и на Портала за обществени консултации заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието.

Срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.

Съгласно чл. 84, ал. 1 от УПМСНА публикуването на проектите на нормативни актове се извършва заедно с изготвената предварителна оценка на въздействието и становището на администрацията на Министерския съвет.

След приключването на обществената консултация и преди приемането, съответно издаването на нормативния акт, съставителят на проекта публикува на интернет страницата на съответната институция и на Портала за обществени консултации справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения.

Провеждането на обществените консултации и привличането на гражданите и обществото в процеса следва да се осъществяват съгласно Стандартите за провеждане на обществени консултации.

## VI. ПРИКЛЮЧВАНЕ НА ОЦЕНКАТА










„Приключването на оценката“ представлява последният процедурен етап от процеса по извършване на предварителна оценка на въздействието.

Частичната оценка на въздействието се представя в специален образец, определен в Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

Цялостната предварителна оценка на въздействието се състои от доклад и резюме. Съдържанието на доклада и образец на резюмето са определени с Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

Частичната и цялостната оценка на въздействието завършват с тяхното подписване от директора на дирекцията, отговорна за изработването на проекта на нормативния акт.

## ДОПЪЛНИТЕЛНИ РЕСУРСИ

-  [Стандарти за провеждане на обществени консултации](#)
-  [Наръчник за привличане на гражданска ангажираност и на ИТ подкрепа](#)
-  [Насоки за подпомагане процеса по изготвяне на финансова обосновка към проектите на актове на Министерския съвет](#)
-  [Калкулатор за административна тежест](#)
-  [Образци на формуляри за извършване на оценка на въздействието](#)
-  [Библиотека с цялостни предварителни оценки на въздействието](#)
-  [Библиотека с последващи оценки на въздействието](#)
-  [Годишни доклади за извършването на оценка на въздействието](#)
-  [impact.assessment@government.bg](mailto:impact.assessment@government.bg)