

Ръководство



За извършване на оценка на въздействието към рамкови позиции на Република България по общностното законодателство и политики на ЕС



Министерски
съвет



9 789548 624237



по проект

“За по-добро обществено управление: институционализиране на процеса по оценка на въздействието в държавната администрация”, финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от “Европейския социален фонд на Европейския съюз”, по III. обособена позиция:

“Подобряване на капацитета за оценка на въздействието в подготовката на позиции при участие в процеса на вземане на решения в ЕС”

Фондация ИНСТИТУТ ЗА ПАЗАРНА ИКОНОМИКА
и
ИНДЪСТРИ УОЧ ГРУП ООД

СЪДЪРЖАНИЕ



Въведение

1. Основни положения

- 1.1. Какво представлява оценката на въздействието на рамкови позиции?
- 1.2. Защо оценката на въздействието към рамкови позиции е важна?
- 1.3. Кога се прави оценка на въздействието към рамкови позиции?
- 1.4. На какви основни принципи се подчинява работата при изготвяне на оценка на въздействието към рамкови позиции?

2. Видове оценка на въздействие

- 2.1. Как да изберем кой вид оценка на въздействието към рамкови позиции да приложим?
- 2.2. Какво съдържа оценката на въздействие към рамкови позиции?
- 2.3. Каква е времевата рамка за изготвяне на оценка на въздействието към рамкови позиции?

3. Процедурни насоки за извършване на частична оценка на въздействието към рамкови позиции

4. Ключови аналитични стъпки при изготвянето на частична оценка на въздействието към рамкови позиции
5. Пълнота на оценката на въздействието към рамкови позиции

ВЪВЕДЕНИЕ

Това ръководство е предназначено за структурите, отговарящи за формирането на националните позиции на Република България по всички въпроси (госиета), които се разглеждат от Европейския съвет, Съвета на Европейския съюз, неговите спомогателни органи, в процеса на комитология, както и по Белите и Зелените книги на Европейската комисия.

Целта на анализа при оценка на въздействието към рамкови позиции е изготвянето на аргументирана позиция, която да подпомогне ефективната защита на интересите на Република България в процеса на вземане на решение в ЕС.

Как да използваме ръководството?

Ръководството е за ползване от работните групи, изготвящи проекти към рамкови позиции на Република България и оценки на въздействието. То се състои от основен текст и приложения. Основният текст обяснява кога се прави оценка на въздействието, посочва видовете оценки, процедурните правила и ключовите аналитични стъпки, които да се следват от експертите. Приложенията съдържат стандартизираните формуляри-резюмета на трите вида оценки на въздействието.

5
6
6
6
6
6
7
7
8
10
10
11
18

1. Основни положения

Оценката на въздействието (ОВ) към рамкови позиции по общностно законодателство и политики на ЕС е процес на анализиране на очакваните ефекти за България по всички въпроси (досиета), които се разглеждат от Европейския съвет, Съвета на Европейския съюз, неговите спомагателни органи, в процеса на комитология, както и по Белите и Зелените книги на Европейската комисия.

1.1. Какво представлява оценката на въздействието на рамкови позиции?

ОВ се счита за завършена, когато дава категорични отговори на следните въпроси: Какъв е проблемът, който досието поставя?

Какви са очакваните последици за България от предвижданото действие?

Какво би се случило, ако то не се приеме?

Как би могла да реагира България при дискусията?

Какви са възможните алтернативи за позиция на българската страна? Какво е предложението за позиция на Република България?

Когато очакваното въздействие е оценено като съществено, то използването единствено на качествена оценка не е достатъчно, а е задължително извършването и на количествен анализ.

1.2. Защо оценката на въздействието към рамкови позиции е важна?

Оценката на въздействието (ОВ) към рамкови позиции по общностно законодателство и политики на ЕС е важен елемент на рамковите позиции, тъй като изпълнява следните ключови функции:

■ Инструмент за информирано вземане на решения при определяне на позицията на Република България в процеса на вземане на решения в ЕС;

■ Инструмент за аргументирано водене на преговори в рамките на процеса на вземане на решения в ЕС.

1.3. Кога се прави оценка на въздействието към рамкови позиции?

Съгласно установените изисквания¹, оценката на въздействието е задължителна част от рамковите позиции на Република България, които се изготвят по всички въпроси (досиета), разглеждани от Европейския съвет, Съвета на Европейския съюз, неговите спомагателни органи, в процеса на комитология, както и по Белите и Зелените книги на Европейската комисия.

Изготвянето на оценката на въздействие на рамковите позиции следва да предхожда изготвянето на рамковата позиция. Препоръчително е работата по събиране на информация и анализиране на досието да започне във възможно най-ранен момент.

1.4. На какви основни принципи се подчинява работата при изготвяне на оценка на въздействието към рамкови позиции?

Универсалност

На оценка на въздействието към рамкови позиции подлагат всички въпроси, по които Република България изготвя рамкова позиция, т.е. всички досиета, които се разглеждат от Европейския съвет, Съвета на Европейския съюз, неговите спомагателни органи, в процеса на комитология, както и по Белите и Зелените книги на Европейската комисия. Оценката има задължителен характер, а не се прави по преценка на администрацията.

Пропорционалност

Усилията, които се съсредоточават в изготвянето на оценка на въздействието на рамкова позиция, трябва да съответстват на политическата, икономическата и социална значимост на поставения проблем. Ограничените ресурси за извършване на задълбочена ОВ трябва да бъдат насочени в областите, които представляват приоритет в работата на българското правителство и които носят най-голямо по мащаб въздействие за България. Всяко досие следва да бъде тествано за мащаб на въздействието, като колкото по-съществено е то, толкова по-задълбочен анализ е необходим.

2. Видове оценка на въздействие

Оценката на въздействие към рамкови позиции е три вида:

■ Частична – изготвя се за всички проекти към рамкови позиции.

■ Стандартна – изготвя се за досиетата, за които частичната оценка е показала, че мащабът на въздействието налага задълбочаване на анализа, както и във всички случаи на досиета, които се включват в шестмесечната програма на СЕВ.

■ Пълна – изготвя се само за досиета, за които стандартната оценка е показала нуждата от допълнителен анализ и които отговарят на посочените по-долу критерии за значимо въздействие.

2.1. Как да изберем кой вид оценка на въздействието към рамкови позиции да приложим?

Изборът кой вид оценка на въздействието да приложим към съответната рамкова позиция се подчинява на принципа на пропорционалния анализ (анализираме съобразно важността и въздействието на досието), който е заложен и в следната класификация:

■ Частичната ОВ се изготвя за всички въпроси (досиета), разглеждани от Европейския съвет, Съвета на Европейския съюз, неговите спомагателни органи, в процеса на комитология, както и по Белите и Зелените книги на Европейската комисия.

■ Стандартната ОВ се изготвя за досиета, за които частичната оценка е показала, че мащабът на въздействието налага задълбочаване на анализа и за всички въпроси, които се включват в шестмесечната програма на СЕВ.

■ Пълната ОВ се изготвя за досиета, за които стандартната ОВ е показала, че ще имат съществено въздействие върху икономиката на страната или които са очертани като изключително важни при консултациите със заинтересованите страни.

Таблица 1: Форми на ОВ на позициите на Република България по Общностното законодателство и политики на ЕС

	Обхват	Време за изготвяне
Частична ОВ	Всички въпроси (досиета), разглеждани от Европейския съвет, Съвета на Европейския съюз, неговите спомагателни органи, в процеса на комитология, както и по Белите и Зелените книги на Европейската комисия.	Преди изготвянето на рамковата позиция
Стандартна ОВ	Досиета, за които частичната оценка е показала, че мащабът на въздействието налага задълбочаване на анализа и за всички въпроси, които се включват в шестмесечната програма на СЕВ.	Веднага след изготвяне на частичната ОВ, в случаите, когато това се налага
Пълна ОВ	Досиета, за които стандартната оценка е показала нуждата от допълнителен анализ и които отговарят на определени критерии за значимо въздействие.	Веднага след стандартната ОВ и/или след установяване, че се налага изготвянето ѝ





Изготвянето на пълна оценка на въздействието на рамкова позиция са подчинява на следните критерии:

- Съществени негативни въздействия върху конкурентоспособността на националната икономика
- Съществени екологични щети
- Съществени негативни въздействия върху социално слабите в страната
- Съществена промяна на икономическия пазар или съществено въздействие върху конкуренцията или потребителите в България
- Съществени или несъразмерни разходи за администрацията, бизнеса или за гражданите
- Наличие на значителен обществен интерес
- Разходи, които се понасят непропорционално от определени групи или сектори.

При съгласуване в рамките на работните групи към СЕВ и/или в СЕВ, дирекция „Координация по въпросите на ЕС и МФИ“ и членовете на СЕВ могат да изискат задълбочаване на анализа, съответно до стандартна или пълна ОВ, когато се прецени, че предложението за нормативен акт е важно от политическа гледна точка или при наличие на убедителни аргументи от страна на заинтересованите страни.

2.2. Какво съдържа оценката на въздействие към рамкови позиции?

Оценката на въздействието на рамкова позиция съдържа следните основни елементи:

Идентифициране на целите на политиката, заложи в предложението на Комисията;
Оценка на мащаба на въздействието за България;

Идентифициране и оценка на очаквани разходи за България;
Идентифициране и оценка на очаквани ползи за България;
Идентифициране на засегнати страни в България.

В допълнение към стандартния набор елементи на оценката на въздействието, ОВ на рамковите позиции включва и оценка на нуждата от промяна в нормативната база в България.

РЪКОВОДСТВО

Таблица 2: Конкретно съдържание на трите форми на оценка на въздействие:

Елемент	Частична ОВ	Стандартна ОВ	Пълна ОВ
1. Дефинирайте проблемите или въпросите, които досието поставя за България	✓	✓	✓
2. Посочете конкретните цели на съответното предложение	✓	✓	✓
3. Идентифицирайте възможните варианти за постигане на заложените цели в България	✓	✓	✓
4. Разходи			
4.1. Опишете качествено всички съществени разходи за бизнеса, правителството и гражданите, произтичащи от отделните алтернативи	✓	✓	✓
4.2. Опишете количествено всички съществени разходи за правителството, произтичащи от отделните алтернативи	✓	✓	✓
4.3. Опишете количествено всички съществени разходи за бизнеса, произтичащи от отделните алтернативи		✓	✓
4.4. Опишете количествено всички съществени разходи за гражданите, произтичащи от отделните алтернативи			✓
5. Ползи			
5.1. Опишете качествено съществените ползи за бизнеса, правителството и гражданите от отделните алтернативи	✓	✓	✓
5.2. Анализирайте количествено съществените ползи за бизнеса, гражданите или сгържавата от приемането на отделните алтернативи			✓
6. Обобщена информация от консултации Обобщете основните коментари, получени в рамките на консултациите, опишете лицата/организациите, които са направили коментари и представете обобщена информация за отговорите на тези коментари.	✓	✓	✓
7. Препоръка			
7.1. Препоръчайте за избор една от алтернативите и опишете защо е избрана	✓	✓	✓
7.2. Сравнете ползите и разходите при прилагането на различните алтернативи и обосновайте защо предлаганото решение 1) постига целта по най-добрия начин при най-ниски разходи за бизнеса, гражданите и сгържавата; 2) носи ползи, които оправдават разходите.			✓

2 По-тъмните полета означават наличие на съответния елемент.

2.3. Каква е времевата рамка за изготвяне на оценка на въздействието към рамкови позиции?

Съгласно действащите правила общият срок за формиране на рамкова позиция е четири седмици.

С оглед на спазване на сроковете за подготовка на финален вариант на рамковата позиция, препоръчителни са следните срокове:

- за систематизиране на информацията и структуриране на анализа - една седмица;
- за консултиране в работната група по ПМС № 85/2007 и с НПО - две седмици;
- за обобщаване и отразяване на получените препоръки - една седмица.

При необходимост от задълбочаване на анализа и изготвяне на стандартна и/или пълна ОВ, продължителността на целия процес се определя от сложността и важността на въпроса (досието), както и от конкретните срокове, с които България трябва да се съобрази, за да може да представи и защити аргументирана позиция. Така, при сложни досиета, въпреки че първоначалната рамкова позиция и оценката на въздействието следва да бъдат формулирани в срок от четири седмици, те могат да бъдат допълнително допълвани и изменени.

Времето, необходимо за изготвянето на добра ОВ, предполага набирането на информация и започване на анализа на съвсем ранен етап. Това определя и необходимостта да се използват всички възможности за ускоряване на срока за изготвяне на ОВ, което означава, че работата трябва да започне веднага след като се получи информация за появата на нова инициатива, без да се изчаква официалното представяне на съответното досие от Комисията.

3. Процедурни насоки за извършване на частична оценка на въздействието към рамкови позиции

Етап 1: Набиране на информация и помощни материали за подготвяни инициативи от страна на Комисията.

■ Проследяване на зараждането и развитието на инициативата - Бели и Зелени книги; информация по различни канали – дискусии в работни групи и комитети; неформални начини за получаване на информация.

■ Набиране на информация – от ЕК, други сържбави-членки, доклади и изследвания на НПО, релевантна статистическа информация.

Етап 2: Официално представяне на съответното досие от Комисията.

■ Разпределяне на досието по работна група;

■ Възлагане на изготвянето на рамкова позиция (според практиката на съответната работна група);

■ Във всички случаи изготвянето на рамкова позиция се предшества и обуславя от наличието на оценка на въздействието.

Етап 3: Съгласуване на рамковата позиция и оценката на въздействието в рамките на работната група, което включва и консултирането с представител на неправителствения сектор.

■ Предвид 4-седмичния срок за изготвяне на позицията, консултирането се осъществява както чрез представители на заинтересованите страни, които са членове на работната група, така и чрез допълнителна комуникация с представители на засегнатите групи.

■ Когато времевата рамка позволява и/или разглежданият въпрос го налага, консултирането може да се допълни с различни форми на комуникация, както и да се даде допълнително време за коментари и предложения.

Етап 4: Обобщаване на получените бележки и коментари, формулиране на краен вариант на позицията.

Етап 5: Одобряване на рамковата позиция.

Етап 6: Проследяване на развитието на досието и при нужда актуализация на оценката на въздействието и рамковата позиция. ОВ, респективно рамковата позиция задължително се актуализират в случай, че съответната инициатива на Комисията претърпи значителни изменения в хода на обсъждането ѝ.

4. Ключови аналитични стъпки при изготвянето на частична оценка на въздействието към рамкови позиции

Резюме на ключовите аналитични стъпки при изготвянето на частична оценка на въздействието на рамкова позиция

Стъпка 1: Дефиниране на проблемите, които досието поставя

■ Опишете проблема, който поставя досието и предложете измеренията му за България.

■ Идентифицирайте засегнатите страни в България.

■ Отговорете доколко предложението ще промени българската нормативна и административна уредба по въпроса.

Стъпка 2: Определяне на целите

■ Опишете целите, които проектът на документ преследва.

■ Дайте кратък отговор доколко и как поставените цели на ниво ЕС се отразяват на България, опитайте да дефинирате мащаба на въздействието.

Стъпка 3: Идентифициране на различните варианти, чрез които може да се постигне поставената цел

■ Идентифицирайте възможните варианти за постигане на заложените цели в България.

■ Опишете как и доколко подобни решения вече съществуват в българската практика.

■ Предложете поне четири възможни варианта за позиция на страницата (вкл. без промяна).

Стъпка 4: Оценка на разходите за всяка от идентифицираните в Стъпка 3 опции

■ Идентифицирайте качествено основните разходи за България и обяснете как ще бъдат разпределени върху обществото.

■ Оценете количествено разходите за правителството за всяка алтернатива; там където това е възможно и приложимо и другите категории разходи могат да бъдат оценявани количествено.

Стъпка 5: Оценка на ползите за всяка от идентифицираните в Стъпка 3 опции

■ Оценете качествено предвиджаните ползи за правителството, бизнеса и гражданите.

Стъпка 6: Съгласуване и консултиране

■ Консултирането трябва да се извърши едновременно с изготвянето на позицията. Ако сте получили предложения преди съгласуването/консултирането ѝ, те следва да бъдат отбелязани в оценката на въздействието.

■ Съгласуването/консултирането може да бъде извършено в рамките на работната група или със засегнати страни, които не са постоянни членове.

■ Анализирайте получените бележки или предложения и изгответе кратка справка кои са приети и кои не са и защо. Справката се прилага към оценката на въздействието.

Стъпка 7: Препоръка за избор на вариант за решаване на проблемите и формулиране на позицията на Република България

■ Сравнете идентифицираните разходи и ползи и където е възможно потърсете нетен ефект (доколко разходите надхвърлят ползите или обратното).

■ Идентифицирайте интересите на България по това досие и посочете ключовите за страницата въпроси.

■ Какви са вариантите за реакция на България при дискусии.

■ На тази база препоръчайте вариант за решаване на проблемите, поставени от досието.

■ Въз основа на анализа, посочете и каква предлагате да бъде позицията на Република България.

Стъпка 8: Отразяване на приетите бележки и подготвяне на краен вариант на позицията

Стъпка 1: Дефиниране на проблемите, които досието поставя

Дефинирането на проблема стои в основата на всяко от последващите действия. Ако проблемът не бъде ясно определен, съществува голяма вероятност да не се идентифицират правилните решения на национално ниво и България да защитава неотговаряща на интересите на страната позиция.

При дефинирането на проблема следва да се даде отговор на въпросите:

- Какъв е проблемът, който поставя досието?
- Какви са измеренията му за България?
- Кои са засегнатите групи?
- Ще се наложи ли изменение на националното законодателство и на какво ниво (закон или подзаконен акт)?
- Ще се наложи ли промяна в административните структури на централно и/или местно ниво?

Трябва да се обърне внимание на засегнатите групи и да се провери има ли група, която ще понесе преобладаващата част от негативните или позитивните ефекти.

Анализът по повод възможни изменения в нормативната и административна уредба на страната е от съществено значение за формирането на позиция.

Този анализ следва да се извърши на най-ранен етап и да се фокусира върху следните основни въпроси:

- Имат ли право институциите на ЕС да вземат решение по въпроса, т.е. спазен ли е принципът на субсидиарността?
- Това действие засяга ли националния суверенитет на държавите-членки в по-голяма степен отколкото договорите позволяват това?
- Как е подбран видът акт, с който ще се регулира (регламент, директива и т.н.)?
- Как предложението се отнася към българската правна и административна уредба и налагат ли се съществени промени, вкл. от финансова гледна точка?

Стъпка 2: Определяне на целите

Целите на предложението (досието) трябва да бъдат идентифицирани и ясно посочени в оценката на въздействието. Обикновено целите са изрично записани в самото предложение, като в този случай те трябва да бъдат преоценени от гледна точка на България.

Целта трябва да бъде формулирана като резултат, а не като действие.

Ключов момент за тази стъпка е предварителната преценка за мащаба на въздействието. Отправна точка при преценката може да бъде величината на въздействието в икономическо, социално, политическо или екологично измерение. Преценката е в голяма степен субективна, но мащабът на въздействието трябва да бъде определен, тъй като върху него се базира принципът на пропорционалния анализ и това предопределя дълбочината на изследване на въздействието.

Стъпка 3. Идентифициране на различните алтернативи, чрез които може да се постигне поставената цел

Идентифицирането на възможните решения на проблема е една от най-важните стъпки в оценката на въздействието. Тук е мястото, където екипът може да се консултира допълнително с външни експерти и различни заинтересовани групи или да проведе проучване за решенията, възприети от други държави-членки, за да се определят колкото може по-широк набор от опции и възможности да се окаже въздействие върху предложението на ЕК.

По отношение на оценката на въздействието за целите на изготвянето към рамкови позиции, идентифицирането на алтернативи е предопределено от предложението, идващо от Комисията. Това означава, че алтернативите за решаването на проблема в България са изначално ограничени в определен периметър. В допълнение, формулирането на възможности за приложение на политики не винаги е възможно на етапа на изготвяне на рамкова позиция. Това означава, че на този етап следва да се набележат възможни подходи за решаване на проблема в България, като се обърне внимание на това как и доколко решения на поставения проблем вече съществуват в българската практика.

Във връзка с гореизложеното, авторите на ОВ по въпросите, които се разглеждат в различните формати на институциите на ЕС, следва да предложат няколко варианта на позиция на България и съответно да ги оценят.

Опцията „без промяна в политиката“, която е известна още като „Вариант 0“ винаги трябва да бъде разглеждана, тъй като спред нея се измерват останалите опции, които включват различно ниво на промени в предложението, които България би могла да защитава. Тя предвижда какво ще се случи, ако България подкрепи изцяло и безрезервно предложението на Европейската комисия.

Оценката на въздействието не може да отчете напълно всяка налична опция. В оценката трябва да се включат поне 4 опции (включително опцията „без промяна в политиката“).

Стъпка 4: Оценка на разходите

Оценяват се разходите за всяка от предложените опции.

4.1. Идентифициране и описание на основните разходи за България

Основните разходи (очакваните негативни ефекти) за България трябва да бъдат посочени в структуриран вид, който да дава ясна представа за очакваното негативно въздействие върху икономическото, социално, политическо и екологично състояние

на страната. Определянето и описването на основните ефекти обикновено не представлява сериозно предизвикателство и затова акцентът тук се поставя върху яснотата и структурирането на информацията. Разходите се разглеждат допълнително и с повече детайли като разходи на правителството, разходи за бизнеса и за гражданите.

Важен елемент в тази стъпка е разпределението на негативните ефекти върху обществото. В оценката на въздействието за целите на изготвянето на рамкова позиция следва да бъде изрично посочено, ако определени социални групи понесат преобладаващ дял от очакваните негативни ефекти.

4.2. Разходи за правителството – количествен анализ на разходите за администрацията

Анализът на фискалните разходи е задължителен. Разходите за правителството приемат формата на необходимост от допълнителни ресурси, които имат своята цена. Като пример може да бъде посочена нуждата от създаване на нови структури с всички съпътстващи разходи.

Разходите за правителството се оценяват количествено и за трите вида ОВ като за улеснение могат да се следват образците за финансова обосновка – Приложение №1 към чл.59, ал.4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и Приложение №2 към чл.59, ал.5 и 6 от същия документ.

4.3. Разходи за бизнеса

Оценка на разходите за бизнеса се изисква за всяка рамкова позиция.

Оценяването на някои видове разходи е относително просто, докато за други - доста по-трудно. Освен това, много политики налагат много видове разходи – както първоразредни, така и второразредни и треторазредни, създавайки верижна реакция, която се простира в неограничен период във времето. Също така, някои разходи могат да се остойностят (като разходи за кандидатстване и заплащане на лицензи), докато други разходи се изразяват в други мерни единици (например, зазуба на пазарен дял), но в определени случаи те също трябва да бъдат отчетени.

Частичната оценка на въздействието трябва да обхване и опише качествено всички значими разходи за бизнеса, а стандартната и пълна ОВ изискват количествена оценка на очакваните разходи за бизнеса.

4.4. Разходи за гражданите – анализ на възможните разходи за гражданите по всяка опция

Разходите за гражданите могат да бъдат преки или косвени. Например, предложената мярка може да доведе до повишаване на цените на гребно, може да спомогне за по-добрата защита на гражданите като потребители на стоки или услуги. Възможно е съответната мярка да има отражение върху заетостта или качеството на работните места и т.н. Количествен анализ на въздействието върху гражданите се изисква само при пълна ОВ.

При изготвянето на частична и стандартна оценка на въздействието на рамкова позиция следва да се изготвят качествени оценки за ефектите за гражданите.

Стъпка 5: Оценка на ползите

Оценяват се ползите за всяка от предложените опции.

Ползите от решаването на загатения проблем включват всички положителни ефекти за бизнеса, гражданите и икономиката като цяло. В частичната и стандартна оценки на въздействието тези ефекти трябва да бъдат посочени качествено, т.е. да бъдат описани без да се прави опит за добавяне на количествено измерение.

Количественото оценяване на ползите позволява те да бъдат съпоставени с очакваните разходи, на основата на което да може да се направи заключение за нетния ефект на предложените алтернативи. Количественото оценяване на ползите се изисква за пълната оценка на въздействието.



РЪКОВОДСТВО

5.1. Качествено описание на всички значими ползи за бизнеса, гражданите или правителството

Като цяло ползите, които се идентифицират в оценката на въздействие, са три основни форми:

- **Икономически ползи**, които могат да се оценят на пазара. Те могат да се монетизират относително лесно и бързо. Примери са намалени медицински разходи от по-безопасни продукти, по-висока продуктивност поради по-безопасна работна среда и други ползи с ясна икономическа стойност.

- **Неикономически ползи**, които могат да се измерят количествено. Те се представят в мерни единици. Примери са спасени човешки животи, брой застрашени животински видове, спасени от изчезване, брой на предотвратените престъпления и др.

- **Неикономически ползи**, които не могат да се измерят количествено (повече социална справедливост). Тези ползи от общ характер са силно субективни.

5.2. Отчитане на резултатите от оценката на ползите

Този раздел за ползите завършва с обобщена таблица, която отчита качествено или количествено предимствата на всеки вариант. Като минимум ползата трябва да бъде описана чрез представяне на предимствата като малки, средни или големи, чрез представянето на измерванията и оценка на броя на засегнатите обекти. Образецът на обобщената таблица за ползите изглежда така:

Таблица 4: Таблица за представяне на ползите

Варианти	Икономически ползи	Социални ползи	Екологични ползи
Вариант 1: Без промяна в политиката			
Вариант 2:			
Вариант 3:			
...			

Стъпка 6. Съгласуване и консултиране

ОВ представлява както аналитичен, така и консултативен документ.

Частичната ОВ трябва да бъде извършена като проектен вариант преди началото на консултацията и да бъде съгласувана в рамките на работната група по чл. 7 от ПМС 85 едновременно с проекта на рамкова позиция.

Когато ОВ се изготвя преди консултациите, поканата към заинтересованите страни за предоставяне на мнения трябва да съдържа освен проекта на рамкова позиция, също и изготвената оценка на въздействието.

Ако оценката се изготвя едновременно с консултациите, то ОВ трябва да съдържа обобщени основните коментари, получени в рамките на консултирането, описание на лицата/организациите, които са направили коментари и представяне на обобщена информация за отговорите на тези коментари.

Консултирането със структурите на гражданското общество (СГО) в рамките на работните групи към СЕВ приема две основни форми – като постоянни членове на съответната работна група (това е предпочитана опция от СГО) или ad hoc участие в консултиране/заседания на работните групи по конкретни въпроси.

Основните групи СГО с активна роля в процеса на консултиране при разработването към рамкови позиции са:

- Национално представителни организации на работници и работодатели (социално-икономическите партньори),
- Браншови организации (асоциации на бизнеса в определен сектор на икономиката),
- Сдружения на граждани от специфични уязвими групи,
- Сдружения на граждани, преследващи обща специфична цел и/или защитаващи обществена кауза или позиция – екологични организации, организации за защита на правата на потребителите и др. под.,
- Професионални организации - сдружения на хора със специфично образование или умения (адвокати, лекари, счетоводители),
- Мозъчни тръстове и институти за публични политики.

Ползите за администрацията и в частност за работните групи по чл. 7 на ПМС 85 от 2007 г. от консултирането могат да бъдат обобщени в две основни групи:

- Получаване на външна експертиза – както от специализираните професионални организации, така и от неправителствените организации, които активно работят и натрупват знание в определени области.
- Осигуряване на представителност – на групови интереси (от организации, представителни по отношение на членовете си) и на определени каузи (от организации, изразяващи различни граждански позиции по спорни/дискусионни стратегически въпроси).

Работните групи към СЕВ могат да очакват и изискват от СГО, с които провеждат консултиране, съдействие под следните форми:

- Предоставяне на информация и анализ на ефекти - за изготвяне на достоверна и пълна оценка на въздействието работните групи имат нужда от детайлна информация за областта на политиката, за която се взема решение, както и от професионален анализ и прогноза.
- Осигуряване на широко консултиране на предлаганите политики със засегнатите страни и получаване на обратна връзка – подпомагане на РГ при идентифицирането на засегнати страни и уязвими групи, осъществяване на контакт и обратна връзка с максимално широк кръг засегнати лица.
- Представителство на групови интереси
- Връзки с неправителствени организации в други страни-членки - набиране на релевантна информация за обществените настроения и интересите на основни социални групи в други страни-членки (за идентифициране на потенциални страни-партньори в отстояването на дадена позиция).

Ако ОВ приключва след консултации, този раздел ще включва следното:

- Посочване кои групи от заинтересовани страни са били консултирани, на какъв етап в процеса на ОВ и как;
- Обобщение на получените основни резултати и коментари, както и на това как тази информация е била взета под внимание или защо не е била взета под внимание.

Стъпка 7: Препоръка за избор на вариант за решаване на проблемите и формулиране на позиция на Република България

Това е ключовият раздел на оценката на въздействието, тъй като тук се сравняват ползите и разходите за всеки разглеждан вариант и се постига крайно решение относно най-добрия вариант за България.

Трябва да се представи обобщение-преглед на всички варианти с всички техни положителни и отрицателни въздействия – правни и административни, икономически, социални и екологични, както и да се направи препоръка за предпочетен вариант.

В общия случай, препоръчва се вариантът, при който се реализират най-много ползи при най-ниската цена. Не се предпочитат варианти, при които разходите са несъразмерни с ползите.

При избора на вариант трябва да се вземе предвид и защитимостта на съответната позиция.

При качествения анализ решението за това кой вариант отговаря на този тест ще бъде отчасти субективно. В този случай трябва да се сравняват вариантите, а след това да се обясни възможно най-ясно защо предпочитаният вариант предоставя най-големия обем от ползи при най-ниските разходи.

Когато се изготвя по-задълбочен анализ, изискващ остойностяване на ползите, обобщението от анализа се представя в следната таблица.

Таблица 5: Формулиране на изводите от изготвената оценка

Показатели	Икономически ползи (спрямо целите на дейността)	Икономически разходи	Социални ползи (спрямо целите на дейността)	Социални разходи	Екологични ползи (спрямо целите на дейността)	Екологични разходи	Отражение върху правно нормативната уредба на страната
Варианти							
Вариант 1: Без промяна в политиката							
Вариант 2:							
Вариант 3:							

Нетните ефекти се изчисляват, само когато ползите и разходите са били количествено описани и служат за основа на вземане на решение относно кой вариант за позиция трябва да бъде предпочетен. Възможностите за избор включват:

- вариантът с най-ниската нетна отрицателна стойност (ако приемането на нормите не може да бъде избегнато и няма по-добра алтернатива), или
- вариантът с най-висока положителна нетна стойност, когато анализът показва, че няколко от вариантите биха имали общо положително влияние върху българския бизнес, гражданите и обществото като цяло.

Методологията за оценка на въздействието изисква да бъде предложена една от идентифицираните опции за решаване по отношение на България на поставения в досието проблем.

Основна част от цялата оценка на въздействието е идентифицирането на интересите на България по това досие и определянето на ключовите за страната въпроси. Интересът следва да бъде определен въз основа на Програмата на правителството и действащите стратегически документи и базиран на анализа на потенциалните ефекти за страната. На тази основа се посочва каква трябва да бъде позицията на Република България и възможните варианти за реакция на българските представители на заседанията на подготвителните органи на Съвета.

5. Пълнота на оценката на въздействието към рамкови позиции

Следващата таблица съдържа основните въпроси, на които готовата оценка на въздействието трябва да отговаря, за да се счита за завършена и пълна. Таблицата може да се използва както от лицето, което изготвя оценката на въздействието, така и от останалите членове на работната група.

Таблицата ще бъде използвана и от дирекция „Координация по въпросите на ЕС и МФИ“ на Министерския съвет за оценка на пълнотата на оценките на въздействие, изготвени за целите на формиране на рамковите позиции.

Таблица 6: Проверка на пълнотата на използването на ОВ

Обект на оценката на въздействието:				
1. Какъв вид проект оценява ОВ?	Проект на конкретен акт (напр. регламент, директива, решение)	Документ от общ политически характер (напр. Бяла или Зелена книга)	Друго	
Разгледани опции:				
2. Включена ли е базовата опция „без промяна в политиката“?	Да	Не		
3. Има ли повече от една опция? (без да се има предвид базовата)	Да	Не		
Разходи и ползи:				
4. Оценени ли са качествено разходите за правителството?	Да, за всички опции	Само за някои опции	Само за предпочитаната опция	Не
5. Оценени ли са качествено разходите за бизнеса?	Да, за всички опции	Само за някои опции	Само за предпочитаната опция	Не
6. Оценени ли са качествено разходите за гражданите?	Да, за всички опции	Само за някои опции	Само за предпочитаната опция	Не
7. Оценени ли са качествено ползите?	Да, за всички опции	Само за някои опции	Само за предпочитаната опция	Не

8. Има ли описание на административните разходи за бизнеса?	Да, за всички опции	Само за някои опции	Само за предпочитаната опция	Не
Въздействия, присъстващи в оценката:				
9. Отчетени ли са икономическите въздействия?	Да	Не		
10. Отчетени ли са социалните въздействия?	Да	Не		
11. Отчетени ли са екологичните въздействия?	Да	Не		
12. Отчетени ли са нормативните и административните въздействия?	Да	Не		
13. Проведена ли е консултация?	Да	Не		
Изчисления:				
14. Присъстват ли основни изчисления за ползите и/или разходите?	Да	Не	Не е приложимо	
15. Видно ли е, че използваните данни са преминали през проверка за достоверност?	Да, всички данни имат посочен източник	Само някои данни са със посочен източник		
Закljučение:				
16. Има ли направено сравнение на ползите и разходите на предпочитаната опция?	Да, количествено	Да, качествено	Да, количествено и качествено	Не
17. Има ли ясна препоръка за опция?	Да	Не		

Приложение 1:

Стандартизирани форми за оценка на въздействието

ЧАСТИЧНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО РЕЗЮМЕ	
<i>* Това резюме трябва да придружава оценката на въздействието – то не замества Оценката на въздействието</i>	
Министерство /Агенция:	Заглавие: <i>Заглавие на досието</i>
Етап на развитие на досието:	Дата:
Контакти: <i>Име и електронна поща на лице за контакт</i>	Телефон
1. Кратко опишете проблема, който поставя досието и измеренията му за България. Какви са причините за проблема? Кои са засегнатите страни? Какво е правно-административното въздействие?	
2. Опишете целите, които проектът на документ преследва. Доколко и как целите на ниво ЕС се отразяват на България? Дефинирайте мащаба на въздействието.	
3. Кои са възможните варианти за постигане на заложените цели в България? Съществуват ли подобни решения в българската практика?	
4. Разходи: Опишете качествено основните разходи за България и обяснете как ще бъдат разпределени върху обществото; опишете количествено разходите за правителството; разграничете разходите за правителството, бизнеса и гражданите.	
5. Ползи: Опишете качествено всички предвиждани ползи за правителството, бизнеса и гражданите. Как очакваните ползи кореспондират с целите на правителството?	
6. Административният товар ще _____се повиши или _____намали.	
7. Опишете вариантите, които сте разгледали. Какви са интересите на България по проблема (досието)? Какво е предложеното решение и защо? Каква е позицията на България по въпроса?	
8. Проектът на рамкова позиция ще изисква ___стандартна ОВ или ___пълна ОВ	
9. Обобщете най-важните въпроси за консултация.	
Подпис на отговорното лице Тази оценка на въздействието аргументирано представя вероятните ефекти от предложената позиция. Дата:	

СТАНДАРТНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО РЕЗЮМЕ <i>* Това резюме трябва да придружава оценката на въздействието – то не замества Оценката на въздействието</i>		
Министерство /Агенция:	Заглавие: Заглавие на досието	Дата на изготвяне на частична ОВ:
Етап на развитие на досието:	Дата:	
Контакти: Име и електронна поща на лице за контакт		Телефон
<p>1. Кратко опишете проблема, който поставя досието и измеренията му за България. Какви са причините за проблема? Кои са засегнатите страни? Какво е правно-административното въздействие?</p> <p>2. Опишете целите, които проектът на документ преследва. Доколко и как целите на ниво ЕС се отразяват на България? Дефинирайте мащаба на въздействието.</p> <p>3. Кои са възможните варианти за постигане на заложените цели в България? Съществуват ли подобни решения в българската практика?</p> <p>4. Разходи: Опишете количествено разходите за правителството и за бизнеса, и обяснете как ще бъдат разпределени върху обществото; опишете качествено разходите за гражданите.</p> <p>5. Ползи: Опишете качествено всички предвиждани ползи за правителството, бизнеса и гражданите. Как очакваните ползи кореспондират с целите на правителството?</p> <p>6. Каква е промяната на административния товар? Годишно покачване или намаляване на административния товар: +/- ____ лева/година ____</p> <p>7. Опишете вариантите, които сте разгледали. Какви са интересите на България по проблема (досието)? Какво е предложеното решение и защо? Каква е позицията на България по въпроса?</p> <p>8. Проектът на рамкова позиция ще изисква ли пълна ОВ?</p> <p>9. Обобщете основните коментари и отговори от консултацията.</p>		
Подпис на отговорното лице Тази оценка на въздействието аргументирано представя ефектите от предложеното действие/нормативен акт. Дата:		

ПЪЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО РЕЗЮМЕ <i>* Това резюме трябва да придружава оценката на въздействието – то не замества Оценката на въздействието</i>																														
Министерство /Агенция:		Заглавие: Заглавие на досието																												
Етап на развитие на досието:		Дата:	Дата на изготвяне на частична ОВ:																											
Контакти: Име и електронна поща на лице за контакт			Телефон																											
<p>1. Кратко опишете проблема, който поставя досието и измеренията му за България. Какви са причините за проблема? Кои са засегнатите страни? Какво е правно-административното въздействие?</p> <p>2. Опишете целите, които проектът на документ преследва. Доколко и как целите на ниво ЕС се отразяват на България? Дефинирайте мащаба на въздействието.</p> <p>3. Кои са възможните варианти за постигане на заложените цели в България? Съществуват ли подобни решения в българската практика?</p> <p>4. Ползи: Опишете количествено всички предвиждани ползи за правителството, бизнеса и гражданите. Как очакваните ползи кореспондират с целите на правителството?</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Опции</th> <th>Икономически ползи</th> <th>Социални ползи</th> <th>Екологични ползи</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Опция 1: Без промяна в политиката</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 2:</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 3:</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 4:</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>И т.н.</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Опции	Икономически ползи	Социални ползи	Екологични ползи	Опция 1: Без промяна в политиката				Опция 2:				Опция 3:				Опция 4:				И т.н.						
Опции	Икономически ползи	Социални ползи	Екологични ползи																											
Опция 1: Без промяна в политиката																														
Опция 2:																														
Опция 3:																														
Опция 4:																														
И т.н.																														
<p>5. Разходи: Опишете количествено основните разходи за България и обяснете как ще бъдат разпределени върху обществото; разграничете разходите за правителството, бизнеса и гражданите.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Опции</th> <th colspan="2">Икономически разходи/бизнес и държавни органи</th> <th rowspan="2">Социални разходи</th> <th rowspan="2">Екологични разходи</th> </tr> <tr> <th>Всички разходи освен административния товар</th> <th>Промяна в административния товар в лева</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Опция 1: Без промяна в политиката</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 2:</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 3:</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>.....т.н.</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Опции	Икономически разходи/бизнес и държавни органи		Социални разходи	Екологични разходи	Всички разходи освен административния товар	Промяна в административния товар в лева	Опция 1: Без промяна в политиката					Опция 2:					Опция 3:				т.н.				
Опции	Икономически разходи/бизнес и държавни органи		Социални разходи		Екологични разходи																									
	Всички разходи освен административния товар	Промяна в административния товар в лева																												
Опция 1: Без промяна в политиката																														
Опция 2:																														
Опция 3:																														
.....т.н.																														
<p>6. Използвайте таблицата по-долу, за да сравните опциите и да посочите коя опция е най-добрата.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Опции</th> <th>Обобщение на основните ползи</th> <th>Обобщение на основните разходи</th> <th>Сравнение на ползите и разходите.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Коя опция е най-добрата?</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 1:</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 2:</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Опция 3:</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>.....т.н.</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				Опции	Обобщение на основните ползи	Обобщение на основните разходи	Сравнение на ползите и разходите.	Коя опция е най-добрата?				Опция 1:				Опция 2:				Опция 3:			т.н.						
Опции	Обобщение на основните ползи	Обобщение на основните разходи	Сравнение на ползите и разходите.																											
Коя опция е най-добрата?																														
Опция 1:																														
Опция 2:																														
Опция 3:																														
.....т.н.																														
7. Кое решение се препоръчва и защо? Посочете позицията на България.		8. Обобщете основните коментари и отговори по време на консултацията.																												
Подпис на отговорното лице Тази оценка на въздействието аргументирано представя ефектите от предложеното действие/нормативен акт. Тя доказва необходимостта от действие от страна на правителството/администрацията, както и препоръчаната опция. Дата:																														