

ОТЧЕТ
на Програмата за по-добро регулиране 2008-2010 г.
за периода април-декември 2009г.

С Протоколно Решение на Министерския съвет 18.10 от 08.05.2009 г. е приет отчет за реализацията на Програмата за по-добро регулиране за периода април 2008 г. – април 2009 г.

Цел 1: Премахване и облекчаване на административни режими

Мярка 1.1. Премахване и облекчаване на предложените от бизнеса административни режими (по Приложение 1 от Програмата):

По тази мярка се отчитат режимите, включени в Приложение 1 от Програмата.

През разглеждания период е облекчен лицензионният режим, регламентиран в Закона за професионалното образование и обучение за издаване на лиценз от Националната агенция за професионално образование и обучение (НАПОО). След промените лиценз за извършване и удостоверяване на професионално обучение или за извършване на професионално ориентиране се издава, отказва или отнема от председателя на НАПОО въз основа на докладите от експертните комисии. По този начин се облекчава административната процедура, като се премахва произнасянето по един и същ въпрос от експертните комисии и от Управителния съвет. Срокът за произнасяне по лиценза се намалява от 4 на 3 месеца. Освен това е предвидено срокът за произнасяне по заявлението да спира да тече, когато в подадените документи се констатират непълноти или нередности. В съответствие с чл. 11, ал. 2 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД) е въведена разпоредба, предвиждаща поддържане от НАПОО на публичен регистър за издадените лицензи.

В отчета на Програмата за периода април 2008 г.-април 2009 г. е посочена информация за състоянието на режимите, предвидени за премахване и облекчаване. Важно е да се има предвид, че като облекчени са отчетени всички режими, за които с Решение на Министерския съвет са одобрени закони за изменение и допълнение (ЗИД) на съответните нормативни актове, регламентиращи тези режими. Действително, администрацията е направила предложения за тяхното облекчаване, но фактически няма реален резултат, защото тези законодателни предложения не са одобрени от Народното събрание. Реален резултат през този период е облекчаването на режима за издаване на разрешения на лица за оценяване на съответствието на строителните продукти с направеното през септември 2008 г. изменение и допълнение на Наредбата за съществените изисквания към строежите и оценяване на съответствието на строителните продукти.

В изпълнение на целите на мярката (без да бъде планирано) през отчетния период са постигнати следните резултати:

Отменен е 1 режим - регистрационен режим по отношение на процедурите по екологична оценка и оценка на въздействието върху околната среда. С влизане в сила на ЗИД на Закона за опазване на околната среда (обн., ДВ, бр. 103 от 29.12.2009 г.) отпадат правните основания за издаване на удостоверения от министъра на околната среда и водите за вписване в регистъра на експертите, извършващи екологична оценка (ЕО) и оценка на въздействието върху

околната среда (ОВОС). С отмяната на регистрационния режим отпада задължението докладите за ЕО и ОВОС да бъдат изготвяни от регистрирани от Министерството на околната среда и водите (МОСВ) експерти.

Предложени за отмяна с проект на ЗИД на Закона за управление на отпадъците са 2 режима (с Решение на МС № 1006 от 30.12.2009 г.):

- разрешителни за временно съхранение на отпадъци на мястото на образуването;
- разрешителни за търговска дейност с черни и цветни метали, транспортирането и събирането на отпадъци с неопасни свойства.

Предложен за отмяна с проект на ЗИД на Закона за занаятите е лицензионният режим, осъществяван от Националната занаятчийска камара.

Облекчен е един режим - отпада издаването на становища от МОСВ във връзка с откриване на процедури за предоставяне, изменение и/или допълнение на концесии за обекти - общинска собственост, както и проектите на решения за техните изменения и/или допълнения. Със ЗИД на Закона за опазване на околната среда (обн., ДВ, бр. 103 от 29.12.2009 г.) се прави изменение в чл. 103 от Закона за концесиите, с което се отменят посочените съгласувателни процедури

В процес на облекчаване са 2 регулаторни режима:

- режим по регистрация на лечебните заведения за извънболнична помощ – с Решение на МС № 1011 от 30.12.2009 г. е внесен за разглеждане от Народното събрание ЗИД на Закона за лечебните заведения.
- режим за опазване и ползване на лечебни растения – изготвен е проект на ЗИД на Закона за лечебните растения. Внесените изменения се отнасят до режима на опазване и ползване на лечебни растения, съгласно чл. 13, чл. 21, чл. 31, чл. 33 и чл. 34 от Закона за лечебните растения.

Мярка 1.2. Извършване на систематични прегледи на административните режими и на административните пречки при осъществяването на стопанска дейност в сътрудничество със заинтересованите страни

През периода април-декември 2009 г. е облекчена процедурата по прилагане на механизма "Съвместно изпълнение" (СИ) за финансиране на проекти в областта на борбата с изменението на климата по Протокола от Киото.

В Министерството на земеделието и храните се работи по 2 законопроекта, които съдържат предложения за облекчаване на регулаторни режими - ЗИД на Закона за ветеринарномедицинската дейност и ЗИД на Закона за животновъдството (предвидено е намаляване на срока за издаване или отказ за издаване на удостоверение за регистрация на производителите на бубено семе).

В Министерството на здравеопазването е изготвен анализ на съществуващите административни режими в системата на здравеопазването и периодичен преглед на промените в административните режими, **но не са посочени никакви конкретни резултати от анализа.**

Отчетът по мярката е формален. Очевидно отчитането се затруднява, част от представената информация е ненужна и не осигурява гаранция за последващи практически ефекти.

По мерки 1.3. Проучване, разработване и въвеждане на алтернативни форми на регулирането и 1.4. Законодателна уредба и прехвърляне на

част от функциите на регулирането на браншови организации през отчетния период **няма посочени конкретни резултати**. Като резултат по отношение на прехвърлянето на част от функциите на регулирането на браншови организации може да се посочи отчетеният като облекчен в предходния отчет на Програмата режим за лицензиране на оценители на различни видове активи. Със Закона за независимите оценители (обн., ДВ, бр. 98 от 14.11.2008 г.) се заменя лицензионният режим с регистрационен, като регулирането се осъществява от Камарата на независимите оценители.

Мярка 1.5. Внасяне на предложение в Министерския съвет за намаляване на ненужния административен товар за бизнеса, произтичащ от задълженията за информиране от съществуващото национално законодателство, което не е ангажирано с въвеждане на европейско законодателство

В изпълнение на мярката, касаеща намаляване на ненужния административен товар за бизнеса, произтичащ от задълженията за информиране от съществуващото национално законодателство, което не е ангажирано с въвеждане на европейско законодателство е приет доклад за работата на междуведомствената работна група за намаляване на административната тежест с конкретни предложения. Идентифицирани са задълженията за информиране (ЗИ), произтичащи от определени области на националното законодателство; извършено е измерване на текущото състояние на административните разходи, свързани с тези ЗИ; допълнена е съществуващата в Министерството на икономиката, енергетиката и туризма (МИЕТ) база данни със ЗИ и са формулирани нови предложения за намаляване на административните разходи за бизнеса. Докладът за работата на междуведомствената работна група с предложения за намаляване на административната тежест е приет с Решение на МС № 867 от 11.11.2009 г. Стартирала е процедура за втори етап на обществена поръчка с предмет "Измерване на административната тежест, произтичаща от задълженията за информиране на бизнеса и предложения за нейното намаляване".

Мярка 1.6. Интегриране на услугите на принципа "епизоди от живота" и "бизнес събития" с цел улесняване и опростяване на достъпа и предоставяне на комплексни услуги

Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) е изготвило проектно предложение „Подобряване на обслужването за гражданите и бизнеса, в това число чрез развитие на електронното управление” по подприоритет 3.1 на Оперативна програма „Административен капацитет”, който ще се реализира за период от 18 месеца. Предстои подписване на договор между Управляващия орган на програмата и бенефициента (МТИТС). Първите резултати от този проект се очаква да бъдат отчетени през юни 2010 г.

В изпълнение на мярката, свързана с предоставяне на комплексни услуги от МТИТС са извършени следните дейности:

1. Разработен е проект по оперативните програми, в който е дефинирана дейност за създаване на методика за избор на услуги с висока обществена стойност.

2. Определени са интеграционните области и критерии за интегрирането на електронни административни услуги съгласно Закона за електронното управление (ЗЕУ) и наредбите към него.
3. Разработено е индикативно проектно предложение по оперативните програми за усъвършенстване и изграждане на централни системи по електронно управление.
4. Разработени са регистри за оперативна съвместимост, единен портал и ЕСОЕД (единна среда за обмен на електронни документи) като платформа за последваща реализация на интегрирани електронни административни услуги и проект по оперативните програми за постигане на ефекта от прилагането на мярката в частност към реализирането на интегрирани електронни административни услуги на централно и териториално ниво.
5. Разработен е проект по оперативните програми с дейност постигане на еднократно предоставяне на информацията от гражданите и бизнеса.

По оперативните програми има проекти, които предпоставят дейностите по облекчаване на административното обслужване, вкл. по електронен път, но няма внедрени облекчения по обслужването на бизнеса и гражданите, а практическите резултати от тези разработки се очакват в бъдеще.

Облекчени са задълженията на бизнеса по предоставяне на информация, като са обвързани разпоредбите на чл. 20, ал. 5 от Закона за статистиката с чл. 92 от Закона за корпоративното подоходно облагане (ДВ, бр. 95 от 2009 г.). От 01.01.2010 г. предприятията подават за статистически и данъчни цели при облагане с корпоративен данък само един отчет за дейността.

Мярка 1.7. Подобряване на административното обслужване

В областта на подобряването на административното обслужване единствената конкретна информация за отчетния период е по отношение на Закона за дейностите по предоставяне на услуги (обн., ДВ, бр. 15 от 23.02.2010 г.) – разширява се обхватът на действие на принципа “мълчаливо съгласие”. Законопроектът е одобрен с Решение на МС № 881 от 12.11.2009 г.

Мярка 1.8. Осигуряване на трансфера на база данни и създаване на интегрирани информационни системи

Мярката попада в приложното поле на Закона за електронното управление. Конкретен резултат е инструкция за взаимодействие и обмен на информация между агенция "Митници" (АМ) и Националната агенция по приходите (НАП), в т.ч. е осигурен взаимен достъп до справочна част на информационните системи на АМ и НАП.

Цел 2: Създаване и укрепване на институционалната структура за прилагането и контрола на политиката за по-добро регулиране

С Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, приет с ПМС № 229 от 23.09.2009 г., функциите по подпомагане разработването на общата политика за административното регулиране на стопанската дейност и координацията на изпълнението и отчитането на Програмата за по-добро регулиране са прехвърлени на дирекция “Икономическа и социална политика”.

По същество мерки 2.1. и 2.2 са изчерпали целите си.

Мярка 2.3. Въвеждане на оценка на въздействието на нормативни актове

По отношение на оценката на въздействието на нормативни актове през разглеждания период е извършено следното:

1. Изготвени са **предварителни оценки на въздействието** на - ЗИД на Закона за лечебните заведения и на проекта на Закон за обществените библиотеки.
2. Извършени са **последващи оценки на въздействието** на - Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, Закона за социално подпомагане, Закона за закрила на детето, Закона за държавните такси и Закона за местните данъци и такси.

По инициатива на МИЕТ екип на Световна банка изготвя оценка на въздействието на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол на стопанската дейност (ЗОАРАКСД).

Все още, обаче, нормативното въвеждане на оценката на въздействието не е налице – не е приет нов Закон за нормативните актове. В рамките на проект по Оперативна програма “Административен капацитет” (ОПАК) е изготвено ръководство за извършване на оценка на въздействието (публикувано на Портала за обществени консултации) и критерии за избор на законопроекти за извършването им, но тези документи нямат нормативен характер.

Мярка 2.4. Създаване на знания и умения в администрацията за прилагане на оценка на въздействието на проекти на нормативни актове

В изпълнение на мярката за повишаване на капацитета на администрацията за прилагане на оценка на въздействието 10 експерти от администрацията са участвали в обучителен курс за лектори на тема "Провеждане на оценка на въздействие на регулациите" към Колежа на Европа, Брюж, Белгия. През отчетния период 276 служители от държавната администрация са взели участие в курс "Оценка на въздействието", с което общият брой обучени е 509 човека.

В Министерството на здравеопазването (МЗ) е проведено обучение на служители от дирекция "Правна" относно методологията за извършване на оценка на въздействието.

Всички досега извършени оценки на въздействието са направени чрез възлагане (извън администрацията) и в този смисъл не може да бъде оценен капацитетът на обучената администрация. Този факт поражда въпроса за обхвата и вида на обучението на служителите на държавната администрация по оценка на въздействието, което трябва да бъде заложено в актуализираната програма. След приемането на Закона за нормативните актове е необходимо да се изгради мрежа от обучените експерти от всички институции, както и да се планират надграждащи обучения с практическа насоченост.

Цел 3: Активизиране на диалога със заинтересованите страни

В изпълнение на целта от април 2008 г. до момента на портала за обществени консултации www.strategy.bg са консултирани общо 80 документа (нормативни актове и стратегически документи), а за отчетния период те са – 12. (вж. Приложението). Изготвени са стандарти за провеждането на обществените консултации, които са публикувани на портала. Изграден е нов модул на Портала за обществените консултации, позволяващ на неправителствените организации и гражданите да изразяват своето мнение по важни за обществото теми и инициативи на администрацията. Освен това, на портала е направен калкулатор за изчисляване на административната тежест по стандартния модел на изчисляване на разходите.

Диалог със заинтересованите страни се осъществява и в рамките на организирани срещи. Такава практика има в МОСВ и Министерството на земеделието и храните (МЗХ). В МОСВ е създадена Междуведомствена група за консултации при изготвяне на Националния план за разпределение на квоти за емисии на парникови газове за прилагане на схемата за търговия с емисии на парникови газове. Създадени са **5 публични регистри и уеб приложения**, предоставящи на обществото улеснен достъп до актуална информация за състоянието на околната среда в България. Към МЗХ функционира Агробизнес съвет, в който участват представители на бизнеса. В рамките на съвета се дискутират различни проблеми в областта на земеделието и храните, включително и такива, свързани с усъвършенстване на нормативната уредба.

В рамките на функциониращия към НАП Консултативен съвет с постоянни членове представители на бизнеса, университетските среди, държавната администрация, браншови организации и специализирани предприятия са отправени препоръки относно вътрешни за НАП процедури и инструкции за работа с цел по-добро и лесно обслужване на клиентите и работа със задължените лица. Препоръките са отразени, като в резултат на това са отпаднали над 40 кода за вид плащане за осигурителни вноски, което означава по-малко платежни нареждания, както и по-малко средства за обслужване на плащанията.

Цел 4: Усъвършенстване на регулирането на общинско ниво и укрепване капацитета на областно и общинско ниво за провеждане на добри регулаторни политики

Разписаните три мерки за изпълнение на целта в по-голямата си част са отчетени като изпълнени в предходни периоди. Продължава работата по :

МЯРКА: 4.3. Усъвършенстване дейността на органите на местното самоуправление

- 1. За създаване на насоки за по-добро регулиране на общинско ниво,** през периода април-декември 2009 г. Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) е предоставило 30 устни и писмени консултации на общини по повод запитвания, отнасящи се до съобразяване на действащите на подзаконово ниво регулаторни режими в общините с изискванията на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД).

2. В изпълнение на дейностите **за разпространение на добри практики** НСОРБ реализира проект “Гражданите и общината-партньори за прозрачна и ефективна местна администрация”, финансиран по оперативна програма “Административен капацитет”. По проекта са проведени инициативи, целящи постигане на по-голяма прозрачност и ефективност в работата на общините, включително и по въпросите на отношенията между бизнеса и общините. В тази връзка в рамките на дванадесетата редовна годишна среща на финансистите на общините е анализиран досегашния опит и добри практики на общините по въвеждането на добро управление и антикорупционни мерки по отношение на бизнеса и гражданите. НСОРБ е издало портфолио, съдържащо набор от мерки, модели и подходи за ефективно и прозрачно управление, които съответстват на европейските изисквания, адекватни са на българските условия и на нормативната уредба и могат да бъдат препоръчани като общо приложими стандарти за добро управление. Подборът на мерките в портфолиото се основава на критериите всеобхватност, иновативност и значение за преодоляване на слабите места в управлението на местно ниво. На интернет страницата на НСОРБ е публикувана база данни с наредби на общински съвети с цел обмен на добри практики.

Изводи по програмата:

Силни страни:

- одобрена програма със средносрочно действие;
- идентифицирани основните области за въздействие;
- постигнати резултати по компонента “намаляване на административната тежест”;
- изготвени оценки на въздействието и обучени експерти по оценка на въздействието;
- изготвено ръководство за извършване на оценки на въздействието;
- разработени стандарти за провеждане на обществените консултации.

Слаби страни

- неизпълнени мерки - 1.3. (разработване и въвеждане на алтернативни форми на регулирането) и 1.4. (прехвърляне на част от функциите на регулирането на браншови организации);
- проблем с оценката на резултата - по част от мерките няма посочени конкретни резултати;
- липса на индикатори за измерване на резултатите;

- липсва информация за изпълнението на мерките, свързани с контрола и отчетността (2.5.-2.8.);
- липса на координация и съгласуваност между изпълнителната и законодателната власт - няма реален резултат, поради неодобрени от Народното събрание законодателни предложения;
- инструментариумът за извършването на оценката на въздействието няма нормативен характер;
- диалогът със заинтересованите страни не е структуриран.

Приложение

Нормативни актове и стратегически документи, които са публикувани на Портала за обществени консултации през периода април-декември 2009 г.

1. Закон за изменение и допълнение на Закона за занаятите
2. Методи за изчисляване на таксите от тарифата на Националната ветеринарномедицинска служба
3. Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за наркотичните вещества и прекурсорите
4. Протокол за Регистрите за изпускане и пренос на замърсители към Конвенцията за достъпа до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда
5. Проект на Решение на МС за предложение до Народното събрание за ратифициране на Протокола за Регистрите за изпускане и пренос на замърсители към Конвенцията за достъпа до информация
6. Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците
7. Проект на тарифа за таксите, събирани от Националната ветеринарномедицинска служба по Закона за ветеринарномедицинската дейност

8. Доклад от министъра на околната среда и водите относно Проект на Постановление на МС за приемане на Наредба за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни
9. Проект на Наредба за условията и редът за издаване на комплексни разрешителни
10. Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки
11. Освобождаване на микропредприятията от задължението да съставят годишни счетоводни отчети
12. Проект на Национална стратегия за младежта 2009-2018 г.