

ДО

МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

гр. София, бул. „Княз Ал. Дондуков“ № 1

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОРЪЧКАТА
В СЪОТВЕТСТВИЕ С ТЕХНИЧЕСКИТЕ СПЕЦИФИКАЦИИ И
ИЗИСКВАНИЯТА НА ВЪЗЛОЖИТЕЛЯ**

в открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет:

„Предоставяне на консултантски услуги в изпълнение на проект: „Изграждане на капацитет за практическо извършване на оценка на въздействието в държавната администрация“, със седем обособени позиции, както следва:

Обособена позиция № 1: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на здравеопазването“;

Обособена позиция № 2: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на земеделието“;

Обособена позиция № 3: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на транспорта, съобщенията и електронното управление“;

Обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“;

Обособена позиция № 5: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на икономиката, околната среда и туризма“;

Обособена позиция № 6: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на финансите и държавната администрация“;

Обособена позиция № 7: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на културата и младежките дейности“.

от Обединение „Консултанти Евролекс и Делчев“

с БУЛСТАТ/ЕИК/Номер на регистрация в съответната държава [.....]
регистрация по ДД.....
[.....],

със седалище гр. София,

и адрес на управление кв. Яворов, п.к. 1124, ул. „Николай В. Гогол” № 6,

адрес за кореспонденция: гр. София, кв. Яворов, п.к. 1124, ул. „Николай В. Гогол” №6,

телефон за контакт 024019160, факс 024019170,

електронна поща office@eurolex.bg

банкова сметка: [.....]

представявано от Андрей Митков Делчев.[трите имена] в качеството на
представляващият Обединение „Консултанти Евролекс и Делчев” [длъжност, или друго
качество]

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

С настоящото Ви представяме нашето предложение за изпълнение на обявената от Вас процедура за възлагане на обществена поръчка по Обособена позиция № 3: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на транспорта, съобщенията и електронното управление“;

Съгласяваме се да изпълним поръчката съгласно всички изисквания на Техническата спецификация на Възложителя и документацията за обществена поръчка.

I. Представяме нашето предложение за изпълнение на обществената поръчка, както следва:

А. ПОДХОД ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЕТАПИТЕ ПО ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗИД НА ЗАКОНА ЗА ЖЕЛЕЗОПЪТНИЯ ТРАНСПОРТ

1. Описание на етапите

1.1. Етап 1 – Планиране на оценката на въздействието и определяне на екип за нейното извършване.

За успешното извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт е от съществено значение е правилното планиране на дейността.

Планирането на предварителната оценка на въздействието включва взимането на стратегически решения за определяне на конкретните действия, които следва да бъдат

извършени при изготвяне на оценката, срокове за изпълнението им, както и тяхно ресурсно осигуряване. Част от планирането е утвърждаването на процедури, подходи за работа и концепции за изпълнение, които позволяват стандартизация на работата на Консултанта. Задълбоченото и всеобхватно извършване на оценката изисква планиране, което да предвижда достатъчно време за извършване на консултации, анализ и оценка. При осъществяване на дейността по планиране на предварителната оценка на въздействието, Консултантът ще се съобразява със сроковете, определени от Възложителя за изпълнение на поръчката, предмет на настоящото Техническо предложение, както и с поставени евентуални срокове, за приемане на конкретните изменения в Закона за железопътния транспорт. Видно от представената информация в Техническата спецификация по поръчката, изменението на Закона за железопътния транспорт е свързано с транспонирането на европейско законодателство и в този смисъл са поставени конкретни срокове за приемане на измененията, неспазването на които би могло да доведе до откриването на наказателни процедури срещу България. По отношение на транспониране на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14.12.2016 г. за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура е поставен срок до края на 2018 г. В този смисъл планирането на оценката следва да бъде съобразено с факта, че срокът за транспониране ще бъде изтекъл към момента на изпълнение на поръчката.

При планирането на подхода и сроковете за подготовка на предварителната оценка на въздействието, Консултантът ще отчита рисковете и възможностите, които трябва да бъдат взети предвид, за да се гарантира, че оценката ще бъде извършена в срок и в съответствие със законовите изисквания, както и с конкретните изисквания на Възложителя.

Качествената изработка на предварителната оценка на въздействието предполага отлично познаване на изискванията към изпълнение на тази дейност и задачите и към крайния продукт. Пълният набор от изисквания се идентифицира преди началото на изпълнението на конкретната дейност и задача, в етапа на нейното планиране, при използване на наличната информация в максимален обем.

Предвид гореизложеното, в резултат на извършеното планиране ще бъде подготвен план- график, който съдържа както конкретни задачи, така и срокове за тяхното изпълнение, с оглед спазването на поставения краен срок за изпълнение на дейността.

Наред с определяне на конкретни срокове и задачи по извършването на предварителната оценка на въздействието, на този първоначален етап по изготвяне на оценката, е необходимо да бъде конкретно определен и екипът, който ще бъде ангажиран с тази дейност. В тази връзка план-графикът ще съдържа също така и разпределение на екипа, който ще бъде ангажиран с изработката на предварителната оценка на въздействието, с конкретно посочване на задачите, за които е отговорен съответният експерт. Правилното определяне на екипа, отговорен за извършването на оценката, както и поставянето на конкретни задачи на всеки един от ангажираните експерти, е гаранция за коректното и детайлно изготвяне на цялостната предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

Разпределение на екипа:

В планирането на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на За железопътния транспорт ще участват следните експерти: Ключов експерт № 1 Ръководител екип, Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 4 Анализи и оценки.

Определянето на екипа за извършване на предварителната оценка на въздействието и поставянето на конкретните задачи на всеки един от членовете на ангажирания екип ще бъде направено от Ключов експерт № 1 Ръководител екип.

Конкретни задачи:

При планирането на оценката на въздействието, Ръководителят на екипа ще разпредели работата между останалите двама ключови експерти, съобразно тяхната компетентност, като им постави конкретни задачи във връзка с дейността по планиране. Всеки от посочените по-горе ключови експерти следва да прегледа детайлно цялата налична информация във връзка с планираната оценка, както и подробно да се запознаят с поставените от Възложителя изисквания, както и с нормативните изисквания за изпълнение на дейността. В резултат на извършения преглед експертите ще обособят конкретните задачи, които следва да бъдат изпълнени във връзка с изготвянето на оценката, като правят и предварителна преценка от необходимото време за изпълнение на всяка от поставените задачи. Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 4 Анализи и оценки изготвят и предават на Ключов експерт № 1 Ръководител екип предварителен план-график за изготвяне на предварителната оценка на въздействието.

Ръководителят на екипа е лицето, което взема крайно становище относно подготвения график. Същият преглежда представения предварителен план-график и го коригира по негова преценка, съобразявайки поставените крайни срокове за изпълнение на дейността, изискванията към нея и наличния екип.

След направената проверка и евентуални корекции на предварителния график, изготвен от двамата ключови експерта, Ръководителят на екипа взема решение и относно разпределение на екипа, който ще бъде ангажиран с изготвянето на оценката. В съответствие с натовареността на екипа и обема на работата, Ръководителят на екипа ще разпредели експертите като постави задачи на всеки един от тях. В план-графика за всяка от дейностите по изготвяне на предварителната оценка на въздействието, Ръководителят на екипа ще посочи и отговорните експерти. Доколкото дейностите по поръчката са големи като обем и с оглед на кратките срокове, освен Ключовите експерти, при определянето на екипа, Ръководителят на екипа ще включи, по негова преценка, и някои от допълнителните експерти.

Взаимодействие между членовете на екипа:

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. В процеса на изготвяне на отделните части от план-графика Ръководителят на екипа контролира напредъка по изготвянето му и при необходимост прави и текущи корекции. Той е и лицето, което окончателно одобрява изготвения план - график.

При изпълнението на етапа Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 4 Анализи и оценки активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат проблемите, възникнали в процеса на изпълнение.

В процеса на определяне на екипа, който ще изпълнява конкретната ОВ, Ръководителят на екипа активно взаимодейства с всички експерти от екипа, с оглед

установяване на тяхната заетост и преценка кои от експертите с какви задачи по изпълнението да бъдат натоварени.

Като съществена част от взаимодействието между членовете на екипа е провеждането на редовни вътрешни координационни срещи, както и непрекъснатия обмен на информация между експертите.

➤ **Резултати от изпълнението на етапа:**

В резултат на изпълнението на първия етап от изготвянето на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, Консултантът ще изготви план-график за изпълнението на оценката, който съдържа конкретни задачи, срокове за изпълнение на всеки един етап от изготвянето на оценката, както и отговорните за изпълнението експерти.

➤ **Създадени проекти на документи:**

План-график за изготвяне на цялостна предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

1.2. Етап 2 – Определяне на заинтересованите страни.

По силата на чл. 21 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, вторият етап от подготовката на цялостна предварителна оценка на въздействието е определянето на заинтересованите страни. Заинтересовани страни от изменението/допълнението на определен нормативен акт или приемането на изцяло нов нормативен акт могат да бъдат отделни лица или група от лица, администрации, професионални асоциации и браншови организации, неправителствени организации и други. За всяка една цялостна предварителна оценка на въздействието следва изчерпателно да бъдат идентифицирани тези лица. Идентифицирането на заинтересованите страни включва определянето на страните, които ще бъдат засегнати пряко или косвено, положително или отрицателно от приемането на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

Коректното определяне на заинтересованите страни, във връзка с прилагането на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, е от съществено значение за изготвяне на предварителната оценка на въздействието. Процесът трябва да бъде системен и точен, защото заинтересованите страни са различни във всеки конкретен случай и зависят от контекста и спецификата на съответния нормативен акт. Определянето на заинтересованите страни е важно с оглед изпълнението на всички следващи етапи от изготвяне на предварителната оценка - провеждането на консултациите със заинтересованите страни, събиране и анализ на относимите данни, както и фактическото извършване на оценяването на въздействието от изменението на нормативния акт. Предвид това Консултантът ще бъде внимателен, аналитичен и изчерпателен при определяне на съответния кръг заинтересовани лица, като използва за целта предложените по-долу в т. 4 от настоящото Техническо предложение методи за определяне на заинтересованите страни.

С оглед изчерпателното определяне на заинтересованите страни е важно да се изследват предварително предвидените изменения и допълнения на Закона за железопътния транспорт с цел преценяване на тяхното въздействие върху различните субекти. Законът за железопътния транспорт определя условията и реда за изграждане,

поддържане, развитие и експлоатация на железопътната инфраструктура, изискванията за безопасност и оперативна съвместимост, както и взаимоотношенията между превозвачи и клиенти при предоставяне на железопътни превозни услуги. В този смисъл прилагането на закона касае както публични субекти, така и частноправни субекти.

Съгласно информацията, предоставена от Възложителя в Техническата спецификация, с измененията и допълненията на Закона за железопътния транспорт се предвижда „актуализиране на нормативната уредба, включително с оглед на внедрената нова (вследствие реализираните проекти по ОП „Транспорт“) железопътна инфраструктура. През 2018 г. във връзка с транспонирането в българското законодателство на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14.12.2016 г. за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура. Срокът за транспониране на директивата е 25.12.2018 г. През 2019 г. във връзка с транспонирането на изискванията на Директива (ЕС) 2016/797 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно оперативната съвместимост на железопътната система в рамките на Европейския съюз и на Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно безопасността на железопътния транспорт.“ Идентично с посоченото от Възложителя е предвидено и в Програма за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.

Предвид цитираната информация ЗИД на Закона за железопътния транспорт ще окаже най-голямо влияние върху частноправни субекти, но също така и върху публичните субекти. В процеса на извършване на идентификация на заинтересованите страни и прилагане на описаните по-долу методи за дефинирането им ще бъдат установени конкретно тези лица.

Предвид разпоредбата на чл. 22, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието в кръга на заинтересованите лице ще бъде включени и малките и средните предприятия. При дефиниране на заинтересованите лица следва да се вземе предвид и начина на въздействие на съответния нормативен акт върху тези лица – пряко или непряко.

Един от основните проблеми при извършването на предварителни ОВ до момента е неправилното идентифициране на засегнатите страни. В този смисъл освен, че ще изброи изчерпателно и поименно заинтересованите лица от приемане на изменението и допълнението на Закона за железопътния транспорт, Консултантът ще ги групира по вид. Заинтересованите страни ще бъдат групирани в следните категории:

- Публичноправни субекти в сферата на прилагане на Закона за железопътния транспорт;
- Частноправни субекти в сферата на прилагане на Закона за железопътния транспорт;

В зависимост от идентифицираните заинтересовани страни горното разделение може да бъде оформено и в подраздели, съобразно вида и компетенциите на съответните субекти.

Разпределение на екипа:

В определянето на заинтересованите страни от приемането на изменения и допълнения в Закона за железопътния транспорт ще участват следните експерти: Ключов

експерт № 1 Ръководител екип, Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 3 Юрист. В зависимост от конкретните срокове за изпълнение на дейността, в изпълнението на тази задача могат да бъдат включени и допълнителните експерти юристи. По този начин ще се гарантира бързина и всеобхватност при изпълнението на този етап от ОВ.

Конкретни задачи:

При извършването на дейността по определяне на заинтересованите страни, Ръководителят на екипа ще разпреди работата между определените експерти за изпълнение на задачата. На всеки експерт ще бъде поставена задача да приложи един от идентифицираните методи за определяне на заинтересованите страни. По този начин ще бъдат приложени всички методи за дефиниране на заинтересованите страни, което ще минимализира риска от допускане на пропуски от членовете на екипа.

Всеки от експертите, ангажиран със задачата, следва да изготви списък на идентифицираните от него субекти, както и ще ги групира съобразно техния вид. В резултат на идентификацията, която е направил всеки от експертите, ще бъде направено „засичане“ на идентифицираните субекти с оглед избягване на повторения.

Ключов експерт № 2 Юрист ще бъде ангажиран със събирането и проверката на всички получени списъци от останалите експерти. След преглед и евентуални корекции, Ключов експерт № 2 Юрист ще подготви и предаде на Ръководителя на екипа единен списък с дефинираните заинтересовани лица. Ръководителят на екипа прави последна проверка на изготвения списък и при необходимост прави корекции в него.

Взаимодействие между членовете на екипа:

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. В процеса на дефиниране на заинтересованите лица от изменението и допълнението на нормативния акт, Ръководителят на екипа контролира напредъка по изготвянето му и при необходимост прави и текущи корекции. Той е и лицето, което окончателно одобрява изготвения списък със заинтересованите лица.

При изпълнението на етапа, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при изготвяне на списъка. Експертите ще обменят информация помежду си непрекъснато с цел избягване на повторения в изготвените списъци и улесняване работата на Ключов експерт № 2 Юрист, който следва да изготви общия списък на база на констатираното от останалите членове на екипа и да го предаде на Ръководителя на екипа за окончателен преглед и съставяне.

➤ Резултати от изпълнението на етапа:

В резултат на изпълнението на втория етап от изготвянето на предварителна оценка на въздействието, Консултантът ще идентифицира заинтересовани страни от прилагането на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, като ги обособи в отделен списък. Списъкът ще съдържа пълно поименно описание на всяко от идентифицираните лица, като същите ще бъдат групирани съобразно вида и компетенциите им.

➤ Създадени проекти на документи:

Списък с дефинираните заинтересовани страни от прилагането на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

1.3. Етап 3 – Провеждане на консултации.

При извършване на цялостната предварителна оценка на въздействието, в рамките на Етап 3, Консултантът ще проведе консултации със заинтересованите страни. Консултациите ще бъдат проведени на основание Раздел V от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (*приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г.*) и в съответствие с Ръководство за изготвяне на оценка на въздействие на законодателството, прието от Министерски съвет през 2014 г., както и Стандарти за провеждане на обществени консултации, приети от Министерски съвет на Република България през 2009 г.

Консултирането създава по-голяма прозрачност в областта на обществената политика, а това е важен принцип на доброто управление. То помага да се гарантира, че правителството и органите в публичния сектор действат при по-голяма яснота и откритост. Провеждането на консултации ще подпомогне правителството да разработи и прилага политики, които защитават по-добре обществените интереси в сферата на железопътния транспорт, като транспонира в българското законодателство изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 и Директива (ЕС) 2016/797.

Консултациите от този етап на извършването на предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт ще допринесат за ефективността на оценката на въздействието, защото ще спомогнат за получаване на ясна представа за потенциалните разходи и ползи, за рисковете и възможностите, свързани с подготовяното предложение на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

При осъществяването на етап 3 ще бъдат осъществени пет стъпки, които посочват подробно кога, с кого и как да се провеждат консултации:

1. Предварително планиране на консултациите. Определяне на конкретните задачи на консултациите;
2. Подготовка на консултационните документи;
3. Избор и прилагане на консултационна процедура;
4. Анализ на отговорите;
5. Осигуряване на обратна връзка към заинтересованите страни.

Във всяка една от посочените по-долу стъпки, по които се провеждат консултациите, ще бъде посочен отговорният експерт за извършването им, конкретните задачи на всеки член от екипа, както и взаимодействието между членовете на екипа.

Стъпка 1. Предварително планиране на консултациите. Определяне на конкретните задачи на консултациите

С цел провеждането на качествени консултации на достатъчно ранен етап от извършването на оценката на въздействието, Консултантът планира да извърши предварително планиране на консултациите. Консултациите на ранен етап, в момент, когато има възможност за гъвкавост по отношение на това дали и как да се действа, ще дадат добри резултати, изразени в стойността на консултациите и добрата воля на заинтересованите страни.

На този етап следва да бъдат уточнени и конкретните задачи на консултациите. Коректното определяне на задачите на консултациите са от изключително значение за тяхното провеждане. Дефинирането на ясни цели и задачи на консултациите са осъществява чрез отговора на въпроса „Какво ще бъде постигнато с консултациите?“. Задачите на консултациите могат на бъдат:

- Гарантиране на баланс на противоположните интереси на заинтересован страни в областта на железопътния транспорт;
- Събиране на информация, която не е налична в публичния сектор;
- Изграждане на консенсус по противоречиви въпроси (чрез създаване на форуми за обсъждане на различни гледни точки във връзка с предложените изменения и допълнение на Закона за железопътния транспорт).
- Получаване на конкретна информация по конкретно зададени въпроси;
- Осигуряване на по-добро разбиране от заинтересованите страни на проблемите, вариантите, рисковете, както и ползите и разходите, свързани с прилагането на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

Разпределение на екипа

За изпълнение на тази стъпка от процеса на изпълнение на Етап 3 ще бъдат ангажирани Ръководителят на екипа, Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 4 Анализи и оценки.

Конкретни задачи:

Отговорен експерт по изпълнение на дейността е Ръководителят на екипа. Той ще изготви план-график на консултациите по предложение на Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 4 Анализи и оценки. Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на план-графика. В него консултацията дейност ще бъде пропорционална на важността на въпроса от гледна точка на броя на засегнатите хора, съществеността на социалното, екологичното и икономическото въздействие, политическото значение, рисковете и сложността, както и другите съответни въпроси. В план-графика ще бъдат определени целите на консултациите. Окончателно становище относно определяне на конкретните задачи на консултациите ще бъде взето от Ръководителя на екипа.

Взаимодействие между членовете на екипа:

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. В първата стъпка от провеждането на консултациите Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на план-графика.

При изпълнението на етапа, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при изготвяне на план-графика. С утвърденият вариант на план-графика ще се запознаят всички експерти.

Стъпка 2: Подготовка на консултацияните документи

Чл. 26 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г.) предвижда при провеждането на консултации чрез Портала за обществени консултации и интернет страниците на съответните институции да се изготвя консултационен документ. Изготвянето на консултационен документ е полезно и при извършване на консултациите и чрез останалите методи, определени в Наредбата.

Консултацияните документи ще бъдат изготвени в съответствие с Приложение № 3 към Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието и ще имат следното минимално съдържание:

- основна информация за консултацията;

- въведение;
- цели на консултацията;
- консултационен процес;
- относими документи и нормативни актове;
- описание на предложението;
- въпроси за обсъждане;
- документи, съпътстващи консултацията.

В допълнение на минимално необходимото съдържание, екипът на Консултанта ясно ще посочи какви са предложенията в проекта на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, който може да бъде засегнат, какви въпроси се задават и какво е времето за отговор. Ще бъде конкретизиран обхватът на консултациите, т.е. какво вече е решено и следователно върху него не може да се повлияе, и по какви въпроси се търси мнение. При изготвяне на консултационните документи ще бъде обърнато внимание на основните въпроси, свързани с промените в Закона за железопътния транспорт, с цел да се насочи вниманието на заинтересованите страни върху попълването на пропуските в информацията. Консултантът ясно ще определи началната и крайната дата на консултациите, как да се изпращат отговорите, както и имената, телефонните номера и email адресите за задаване на въпроси относно съдържанието и обхвата на консултациите. При изготвянето на консултационните документи екипът на Консултанта ще приложи техниката на задаването на конкретни въпроси за получаване на по-конкретна информация.

Разпределение на екипа

За отговорно лице за подготовката на консултационните документи Консултантът определя Ръководителят на екипа. В своята дейност същият ще бъде подпомаган от Ключов експерт 2 – Юрист, Ключов експерт 4 Анализи и оценки и двама от допълнителните експерти юристи.

Конкретни задачи:

Ръководителят на екипа разпределя работата по изготвяне на консултационните документи между посочените по-горе ключови експерти, като определя Ключов експерт 2 Юрист за отговорен по процеса на подготовката на документите. Ключов експерт 2 Юрист поставя конкретни задачи на допълнителните експерти юристи и определя срок за изпълнението им. Ключов експерт 4 Анализи и оценки участва в подготовката на документите, като следи за спазване на частите от документите, които са от икономически характер. Изготвените проекти на документи се одобряват предварително от Ключов експерт 2 Юрист и се предават за окончателна проверка и одобрение на Ръководителя на екипа.

Взаимодействие между членовете на екипа

При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при изготвяне на консултационните документи. Както беше описано по-горе, всеки от определените членове на екипа участва активно в подготовката на документите, като е предвиден контрол на две нива – от Ключов експерт 2 Юрист и от Ръководителя на екипа. Ръководителят на екипа ще утвърди окончателните варианти на консултационните документи, с които ще се запознаят членове на екипа, ангажирани с консултациите.

Стъпка 3. Избор и прилагане на консултацияна процедура

При извършване на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, Консултантът ще използва комбинация от консултациялни методи. За постигането на различни цели ще бъдат комбинирани различни начини за консултиране. По-достъпните методи като публикуването в Интернет ще се съчетаят с по-малко достъпни, основани на диалог форми като срещи със заинтересовани лица и фокус групите. При избора на консултацияната процедура, Консултантът ще обърне особено внимание на качеството на получената от консултациите информацията. Консултантът предвижда следните начини за провеждане на консултации: Публикуване на консултациялни материали на Портала за обществени консултации; организиране на срещи със заинтересованите лица; Публикуване на консултациялни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени в Закона за железопътния транспорт и при необходимост провеждане на допълнителни консултации, изразяващи се във фокус групи. При възлагане на обществената поръчка и започване на изпълнението ѝ, Консултантът ще определи по-конкретно метода на извършваните консултации. Изборът на консултацияните процедури е обусловен от кръга на заинтересованите лица и възможността за участие в консултациите на по-широк кръг групи, което ще позволи събирането на различни видове информация и по-добри резултати от проведените консултации.

След избора на консултацияната процедура се преминава към същинската част от дейността, а именно провеждането на консултациите.

Разпределение на екипа

За изпълнението на тази задача от етапа на провеждане на консултации ще бъде ангажиран Ръководителят на екипа, заедно с Ключов експерт 2, Юрист. В своята дейност те ще бъдат подпомагани от Ключов експерт 3, Юрист и един допълнителен експерт Юрист. При необходимост и в зависимост от избрания начин на провеждане на консултациите ще бъдат ангажирани и други експерти от екипа на Консултанта.

Конкретни задачи:

Ръководителят на екипа разпределя работата по прилагането на конкретните консултациялни процедури между посочените по-горе ключови експерти, като определя Ключов експерт 2 Юрист за отговорен по провеждане на процедурата по Публикуване на консултациялни материали на Портала за обществени консултации процеса на подготовката на документите, а Ключов експерт 3 за отговорен по провеждане на процедурата Публикуване на консултациялни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени в Закона за железопътния транспорт. Ключов експерт 2 Юрист поставя конкретни задачи на допълнителния експерт юристи и определя срок за изпълнението им. Ръководителят на екипа одобрява окончателния вариант на консултацияните документи преди да бъдат изпратени за публикуване. Ключов експерт 2 Юрист и Ръководителят на екипа ще проведат консултации под формата на срещи със заинтересовани лица, като Ключов експерт 2 ще изготви консултацияния документ, ще участва в самото провеждане на консултациите и ще обобщи резултатите от срещите, а Ръководителят на екипа ще утвърди консултацияния документ и ще ръководи самото провеждане на срещата. При необходимост от провеждане от допълнителни консултациялни процедури, Ръководителят на екипа ще възложи същите на Ключов експерт 2, Юрист и Ключов експерт 3, Юрист.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. Ръководителят на екипа ще възложи провеждането на конкретна консултационна процедура на двама от членовете на екипа (един Ключов експерт Юрист и един Допълнителен експерт Юрист).

При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при извършването на консултациите. Всички членове на екипа ще бъдат запознати с хода на провеждане на процедурите.

Стъпка 4. Анализ на отговорите.

При изтичането на крайния срок за коментари, съответно провеждане на консултациите по някой от другите методи, екипът на Консултанта ще предприеме следващите стъпки – анализ на отговорите.

Нашият анализ ще включва: организиране на отговорите, оценка на тяхното качество, оценка на представителността, изготвяне на справка на приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения и докладване на резултатите.

- *Организиране на отговорите*

Първата стъпка е да се организират отговорите и да се документира консултацията. Ще бъде направен пълен и точен запис на цялата информация, на всички искания, на всички издадени документи и на всички получени материали; ще се организират отговорите на различните заинтересовани страни и ще се изготви списък на отговорите по основни участници. Ще се водят записи за цялата ангажираност на заинтересованите страни по време на целия консултационен процес, ще се регистрират всички срещи и ще се записват имената и мненията на всички присъстващи представители, както и действията, които ще бъдат предприети. Бележките от тези срещи следва да се анализират заедно с писмените отговори.

- *Оценка на качеството на отговорите*

Анализът на отговорите е една от най-важните части на консултационния процес. Всички отговори ще бъдат анализирани внимателно, за да се определи каква е тяхната стойност за разработването на най-ефективната и ефикасна политика. Вниманието следва да бъде насочено към доказателствата, които заинтересованите страни представят в подкрепа на своите аргументи, а не само да се преброяват мненията, които са за или против предложените изменения и допълнения на нормативния акт. Ще бъде избран метод за анализ на получените материали по основни въпроси, а получените материали ще бъдат организирани според въпросите, за които се отнасят с цел да се изгради профил на получените доказателства. Основните повдигнати въпроси ще бъдат проучени за наличие на политически последици.

Очакванията на Консултанта са в началото на консултационния процес да посочи ясни основни въпроси в оценката на въздействието. В този случай анализът на отговорите и изготвянето на обобщителния доклад могат да се организират около тези първоначални цели и основни въпроси. След като бъде определен обхватът на мненията и идеите, ще бъдат проучени възможните положителни и отрицателни последици от всеки вариант, което ще послужи за същинската част по изготвяне на оценката.

- *Оценка на представителността*

Екипът на Консултанта ще анализира представителността на заинтересованите страни, взели участие в консултациите. За да гарантира, че отговорите се анализират

правилно, анализаторът ще проучи кого представляват различните организации и по какъв начин се е стигнало до даден отговор, например дали преди изготвянето на отговора е потърсено мнението на членовете на представителния орган или отговорът отразява мнението само на един експерт. Според Европейската комисия, когато коментират, организациите следва да обяснят чии интереси представляват и какво включва тяхното представителство. Съгласно насоките на Европейската комисия, ако не е предоставена тази информация, представените материали следва да се разглеждат като индивидуален принос, а не като представителни за по-голяма група.

- Докладване на резултатите.

Консултантът ще включи резултатите от проведените консултации в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Тази справка се изготвя от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и се утвърждава от Ръководителя на екипа на основание чл. 24, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието. Резултатите от тази справка следва да бъдат отчетени при оценката на въздействието.

Разпределение на екипа

За анализа на отговорите, получени от проведените консултации Консултантът определя Ръководителя на екипа за отговорен експерт. С оглед аналитичния характер на стъпка 5, в своята дейност ръководителя на екипа ще бъде подпомогнат от Ключов експерт 2 Юрист, Ключов експерт 3 Юрист, Ключов експерт 5 – Анализи и оценки и двама допълнителни експерта юристи.

Конкретни задачи:

Ключов експерт 3 Юрист и Ключов експерт 5 Анализи и оценки ще бъдат ангажирани с изготвяне на пълен и точен запис на цялата информация, получена при провеждане на консултациите.

За анализа на получените отговори при провеждане на консултациите ще бъдат ангажирани Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 5 Анализи и оценки.

Оценка на представителността ще бъде направена от Ключов експерт 3 Юрист със съдействието на двама допълнителни експерти юристи.

Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения ще бъде подготвена от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и ще бъде утвърдена от Ръководителя на екипа.

Ръководителят на екипа осъществява контрол върху дейността.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната ОВ. При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при извършването на консултациите. Всички членове на екипа ще бъдат запознати с хода на провеждане на процедурите. Окончателният вариант на изготвяната Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения ще бъде утвърден от Ръководителя на екипа.

Стъпка 5 – Осигуряване на обратна връзка

След провеждането и анализа на консултациите, Консултантът ще осигури обратна връзка към обществото, като го информира какви коментари са получени. Изготвянето на обобщение на отговорите е жизнено важна част от консултацияния процес. С цел пълнотата и честността на цялата процедура Консултантът ще осигури обобщение на представените отговори и ще посочи как получените отговори ще повлияят на разработването на предварителната оценка на въздействието. Доброто обобщаване на отговорите ще даде възможност на респондентите да проследят напредъка по предложението и да видят как са повлияли на процеса на формулиране на политиката. Информирането на респондентите по този начин е признак за откритост и прозрачност и ще повиши доверието на заинтересованите страни в процеса на формулиране на политиките.

Представилите отговори на консултацията и участвалите по друг начин в консултацияната процедура ще бъдат информирани за публикуването на обобщителния документ.

Разпределение на екипа

За тази задача от провеждането на консултациите ще бъдат ангажирани Ръководителят на екипа, Ключов експерт 4, Анализи и оценки и Ключов експерт 5, Анализи и оценки.

Конкретни задачи:

Ръководителят на екипа разпределя работата по осигуряването на обратна връзка, като определя Ключов експерт 5, Анализи и оценки за отговорен по обобщението на представените отговори, а Ключов експерт 4 Анализи и оценки за отговорен по информиране на участвалите в консултациите лица. Изготвеният проект на обобщението на представените отговори се предават за окончателна проверка и одобрение на Ръководителя на екипа.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. Самото обобщаване на отговорите ще бъде извършено от Ключов експерт 5, а Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на обобщителния документ. При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при извършването на консултациите. Всички членове на екипа ще бъдат запознати с обобщителния документ.

➤ Резултати от изпълнението на етапа:

Като резултат от изпълнението на етап 3 – провеждане на консултации, ще бъде събрана относима към предвижданите промени в Закона за железопътния транспорт информация. Събраната и анализирана информация ще бъде използвана от Консултанта при извършването на оценката на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

В резултат на осъществените консултации ще бъде създадена по-голяма прозрачност в областта на обществената политика, свързана с железопътния транспорт. Чрез гарантиране на възможност на заинтересованите страни да изразят своите мнения по конкретно предложение, процесът на вземане на решения става по-добре обоснован, по-точен и по-отговорен.

Консултирането ще подпомогне правителството при разработване и прилагане политики, които защитават по-добре обществените интереси в сферата на железопътния транспорт. Консултациите са част от основания на доказателства подход при извършване на предварителна оценка на въздействието на изменения и допълнения на нормативни актове, съответно приемане на нови такива, който е предназначен да засилва резултатите и разходната ефективност на предвижданияте промени.

Консултантът ще включи резултатите от проведените консултации в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Тази справка се изготвя от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и се утвърждава от Ръководителя на екипа на основание чл. 24, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

➤ **Създадени проекти на документи:**

При изпълнение на Етап 3 от предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт – провеждане на консултации, Консултантът предвижда създаването на следните документи:

- **План-график на консултациите**

Ръководителят на екипа ще изготви план-график на консултациите по предложение на Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 4 Анализи и оценки. Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на план-графика. В него консултацията ще бъде пропорционална на важността на въпроса от гледна точка на броя на засегнатите хора, съществеността на социалното, екологичното и икономическото въздействие, политическото значение, рисковете и сложността, както и другите съответни въпроси. В план-графика ще бъдат определени целите на консултациите и начините за провеждането им.

- **Консултационни документи**

За всяка отделна консултация Консултантът се ангажира да изготви консултационен документ. Същият ще бъде изготвен в съответствие с чл. 26 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

- **Списък на отговорите по основни участници**

След приключване на конкретната консултация екипът на Консултанта ще организира отговорите и да се документира консултацията.

- **Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения**

Резултатите от проведените консултации в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Тази справка се изготвя от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и се утвърждава от Ръководителя на екипа на основание чл. 24, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

- **Обобщение на отговорите от проведената консултация**

С цел пълнота и честност на цялата процедура Консултантът ще осигури обобщение на представените отговори и ще посочи как получените отговори ще повлияят на разработването на политиката. Обобщителният документ ще бъде изготвен от Ръководителя на екипа. Представените отговори на консултацията и участвалите по друг начин в консултацията процедура ще бъдат информирани за публикуването на обобщителния документ.

1.4. Етап 4 – Събиране и анализ на относимите данни.

Събирането и анализа на относимите данни е важен етап от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт. Този процес е свързан със създаването, обработката и използването на значителни обеми от данни. Набирането, съхраняването, обработката на информацията и извличането на полезни резултати от анализа ѝ е ключов процес, съществено влияещ върху желанния краен резултат, изразяващ се в изготвянето на качествена предварителна оценка на въздействието.

При изпълнение на услугата за предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, експертите на Обединението ще изхождат от разбирането, че готвените от тях анализи и предложения се основават на подробно събрана и грижливо анализирана изходна информация, както и че същите следва да съдържат: подробен, пълен и изчерпателен анализ на всички събрани данни, сведения, документи и справки; детайлен анализ на приложимата нормативна уредба и практика, както и изводи и препоръки, свързани с извършването на оценката на въздействието.

Нуждите от информация и необходимостта от събиране на данни за целите на оценката на въздействието се идентифицират от Консултантът във възможно най-ранен етап. Доброто качество и достоверността на данните е от съществено значение за извършването на оценката на въздействието.

От съществено значение за изпълнението на следващите етапи от изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието е дефинирането на относимите данни, които да бъдат събрани и анализирани. От изключително значение е това да бъде направено на един ранен етап от извършването на оценката на въздействието. В тясна връзка с дефинирането на относимите данни е и идентифицирането на източниците за събиране на данни. С цел обезпечаване на качество и пълнота на събраната информация, Консултантът предвижда Ръководителят на проекта да изготви ориентировъчен план-график, в който да бъдат посочени:

- какви данни следва да бъдат събрани;
- източниците за събиране на относими данни;
- срокът, в който трябва да бъдат събрани относимите данни;
- срокът, в който трябва да бъде извършен анализът.

Ранното идентифициране на относимите данни е предпоставка за своевременното им събиране и тяхната пълнота.

В рамките на този етап могат да бъдат идентифицирани две основни задачи: (1). определяне на източниците за събиране на относими данни и тяхното събиране и (2). анализ на относимите данни.

Задача 1 – Определяне на източниците за събиране на относими данни и тяхното събиране

Процесът по събиране на относими данни е в тясна връзка с източниците, от които ще бъдат събирани данните, както и методите за събирането им. За извършването на оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, Консултантът ще използва комбинация от източници на данни. Като източници на относими към оценката на въздействие данни, могат да бъдат определени:

- **Нормативната база**

Екипът на Консултанта разполага с богата и съвременна правна библиотека и абонамент за обновяваща се правно-информационна система АПИС с всички предлагани от доставчика приложения, което обезпечава достъпа до актуалната нормативна уредба и постижения на юриспруденцията. Като членове на международната организация на правни кантори Interlaw партньорите в обединението разполагат с информационните и експертните ресурси на канторите от всички европейски страни-членове на организацията.

Събиране на относими данни

В рамките на този източник на данни експертите от екипа ще извършат подробна проверка на съотносимите нормативни актове във връзка с изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието. Първият нормативен акт, който следва да бъде внимателно проучен е актът, на който се прави оценка на въздействието – ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

В резултат на събирането на относими данни от нормативната база, експертите от екипа, натоварени с тази задача, следва извлекат от нормативния акт всички свързани с него закони. На следващ етап от юридическата проверка екипът на Консултанта ще разгледа и приложимите подзаконови нормативни актове към закона, предмет на оценка. Тъй като със ЗИД на Закона за железопътния транспорт се очаква транспониране в българското законодателство на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 и Директива (ЕС) 2016/797, екипът ще идентифицира всички нормативни актове на ЕС, относими към планираното изменение.

- **Провеждане на консултации**

Събирането на данни от проведените консултации ще бъде извършено още при изпълнението на Етап 3, описан по-горе в настоящото изложение. Събраните данни ще послужат за изпълнението на настоящия етап от дейността.

- **Електронни бази данни**

При извършване на оценката на въздействието Консултантът ще използва интернет и официални доклади, които могат да бъдат намерени, административни данни от регистри, научни становища, статистики и др.

Събиране на относими данни

Експертите на Консултанта ще извършат проверка на всички достъпни бази данни, от които може да се извлече информация, свързана с предложените изменения и допълнения на Закона за железопътния транспорт. Проверката ще включва преглед на достъпни интернет сайтове, Административния регистър и други. Този източник на събиране на данни ще подпомогне Консултанта да идентифицира възникнали нови обществени отношения и концепции, свързани с железопътния транспорт.

Методите за обработка, тълкуване и изчисляване на данните са подробно разгледани в т. 5 от настоящото изложение - *Източници за събиране на относимите данни за извършване на предварителната оценка. Методи за обработка, тълкуване и обобщаване и/или изчисляване на данните.*

Задача 2 – Анализ на събраните относими данни

Втората важна задача в този етап от извършването на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт е анализ на събраните относими данни.

На първо място следва да бъде анализирано качеството на събраната информация. При извършване на анализа ще прилагаме следните **критерии за качеството на информацията**:

- **Релевантност**: събраните данни са необходими за провеждането на оценката на въздействието;
- **Достоверност**: информацията е точно отражение на обективната действителност;
- **Актуалност**: достоверността на информацията се отнася към настоящия момент;
- **Пълнота**: информацията е относима към всички дейности, които ще бъдат предприети във връзка с оценка на въздействието;
- **Конвертируемост**: информацията се събира и/или прехвърля в машинно четим формат, който позволява адекватно съхраняване (вкл. в онлайн-среда).

Ще приложим следната **система за оценка на качеството на информацията**:

- **Добро качество** – данните отговарят на формулираните критерии за качество и са правилно документирани;
- **Средно качество** – събраните данни разкриват незначителни отклонения от формулираните критерии за качество или се наблюдават формални пропуски при тяхното документиране;
- **Лошо качество** – липсват относими данни, събраните данни показват съществени отклонения от изискванията за качество или са събрани при съществено нарушение на установените процедури за документиране.

Наличието на информация с лошо качество задължително изисква предприемането на корективни действия, освен ако Възложителят не даде други инструкции в конкретния случай.

На следващо място следва да бъде направен анализ на събраните данни, зависи и от източника на събраните данни.

- **Анализ на данните, събрани от нормативната база**

По отношение относимите данни, събрани от юридическата проверка на нормативните актове, експертите от екипа ще извършат подробна проверка на съотносимите нормативни актове и подзаконови нормативни актове във връзка с изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието, както и актовете на ЕС в тази сфера. При тази проверка експертите ще идентифицират разпоредбите от Закона за железопътния транспорт, които следва да бъдат актуализирани във връзка с транспонирането на европейските директиви. Резултатите от този анализ ще бъдат отразени в Доклад на направените анализи на нормативната база и резултатите от същия ще бъдат използвани при изготвянето на предварителната оценка на въздействието.

- **Анализ на данните, получени в резултат на проведените консултации**

Анализът на събраните данни и информация при провеждане на консултациите ще бъде извършен още при изпълнението на Етап 3, описан по-горе в настоящото изложение. Изготвеният анализ ще послужи за изпълнението на настоящия етап от дейността. В тази част на анализа са посочени отговорните експерти за изпълнение на задачата и техните функции.

- **Анализ на данните, събрани от електронните бази данни**

По отношение на събраните данни от електронните бази данни Експертите и Консултантът ще идентифицират и анализират възникнали нови обществени отношения и концепции, свързани с железопътния транспорт. Резултатите от този анализ ще бъдат обобщени в Доклад от анализа на данни от електронните бази данни.

Разпределение на екипа

При изпълнението на предмета на настоящата обществена поръчка Консултантът ще събере и анализира всички относими данни. Тази дейност ще изисква извършването както на технически и аналитични, така и на юридически дейности, което обосновава необходимостта от наличието на екип с високи професионални качества, ангажиран от Консултантът за изпълнението на настоящата обществена поръчка.

За събирането и анализа на относимите данни във връзка с предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, Консултантът ще ангажира Ръководителя на екипа, заедно с Ключов експерт 2 – Юрист, Ключов експерт 3 – Юрист, Ключов експерт 4 – Анализи и оценки и Ключов експерт 5 – Анализи и оценки. Така определеният от Консултантът екип може да бъде подпомогнат в своята дейност и от двама от допълнителните експерти.

Конкретни задачи:

Анализът на данните, събрани от нормативната база, ще бъде извършен от Ключов експерт 3.

Ръководителят на екипа възлага на Ключов експерт 5, Анализи и оценки да извърши анализът на данни, събрани от електронните бази данни и да изготви проект на Доклад от анализа на данни от електронните бази данни. Окончателният вариант на Доклада ще бъде утвърден от Ръководителя на екипа.

Ръководителят на екипа осъществява контрол върху дейността.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа ще възложи събирането на относими данни и техния анализ на конкретни членове от екипа. При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при събирането и анализа на относими данни. Ангажираните членове периодично ще докладват на Ръководителя на екипа. Той осъществява цялостен контрол при изпълнението на този етап и ще утвърди окончателния вариант на всички документи, изготвени в хода на етапа. С резултатите от събирането и анализа на данните ще бъде запознат целият екип, за да бъдат използвани при извършването на следващите етапи на ОВ.

➤ Резултати от изпълнението на етапа:

Като резултат от изпълнението на етап 4 – събиране и анализ на относимите данни, ще бъде събрана относима към изготвянето на оценката на предвижданите промени в Закона за железопътния транспорт.

Друг резултат от изпълнението на етапа е извършването на анализ на събраните относими данни. Извършените анализи ще бъдат обобщени от екипа в следните документи: Доклад на направените анализи на нормативната база, Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения от направените консултации и Доклад от анализа на данни от електронните бази данни.

В резултат на събирането и анализа на относимите данни, Консултантът ще изготви качествена и обоснована оценка на въздействието, която да подпомогне правителството при разработване и прилагане на политики, които защитават по-добре обществените интереси в социалната сфера и екологията.

➤ **Създадени проекти на документи:**

При изпълнение на Етап 4 от предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт – събиране и анализ на относими данни, Консултантът предвижда създаването на следните документи:

- **План-график за събиране и анализ на относимите данни**
Ръководителят на проекта да изготви ориентировъчен план-график за събиране и анализ на относимите данни, в който ще бъдат посочени: Какви данни следва да бъдат събрани; източниците за събиране на относими данни; срокът, в който трябва да бъдат събрани относимите данни; срокът, в който трябва да бъде извършен анализа и да бъде изготвен.
- **Доклад на направените анализи на нормативната база**
При анализа на нормативната база експертите ще идентифицират разпоредбите от Закона за железопътния транспорт, които следва да бъдат актуализирани, и тези, които следва да бъдат изменени с оглед транспониране изискванията на европейските директиви. Резултатите от този анализ ще бъдат отразени в Доклад на направените анализи на нормативната база и резултатите от същия ще бъдат използвани при изготвянето на предварителната оценка на въздействието.
- **Доклад от анализа на данни от електронните бази данни**
По отношение на събраните данни от електронните бази данни Експертите на Консултанта ще идентифицират и анализират възникнали нови обществени отношения и концепции, свързани с железопътния транспорт. Резултатите от този анализ ще бъдат обобщени в Доклад от анализа на данни от електронните бази данни.

1.5. Етап 5 – Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада.

В резултат на изпълнението на задачите по Етапи 2, 3 и 4 Консултантът ще разполага с богата нормативна, аналитична и фактическа база за извършване на оценка на въздействието на разглежданите изменения в Закона за железопътния транспорт¹ („ЗЖТ“). На Етап 5 „Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада“ екипът на Консултанта ще извърши оценка на събраните и анализирани в рамките на предходните три етапа данни относно:

- проблемите в обществените отношения, регулирани от ЗЖТ, които следва да бъдат разрешени чрез измененията в нормативната уредба;
- установените цели, чието постигане се цели чрез измененията на ЗЖТ;
- заинтересованите страни и предоставените от тях мнения.

¹ Обн., ДВ, бр. 97 от 28.11.2000 г., в сила от 1.01.2002 г., последно изм., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г.

Централната задача пред екипа на Консултанта на този етап ще бъде формулира варианти на действие, които биха могли да доведат до решаване на посочените проблеми, и да изследва въздействията на тези варианти на базата на събраните до момента данни.

Екипът като минимум ще разгледа следните два варианта:

- **Вариант 0 „Без действие“**, при който не се предвижда никаква намеса в настоящата нормативна уредба в областта на железопътния транспорт;
- **Вариант 1 „С действие“**, при който се предвижда да се въведат изменения в ЗЖТ, способстващи за усъвършенстване на настоящата нормативната уредба на изграждането, поддържането, развитието и експлоатацията на железопътната инфраструктура, изискванията за безопасност и оперативна съвместимост на инфраструктурата и условията за предоставянето на железопътни превозни услуги в страната.

В процеса на изготвяне на цялостната предварителна оценка на въздействието на разглеждания проект за ЗИД на ЗЖТ, екипът на Консултанта може да предложи и други варианти за действие, които произтичат от естеството на предложените промени в закона.

Екипът ще изследва въздействията на набелязаните Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ и въз основа на определени критерии, посочени по-долу, ще определи най-подходящия за усъвършенстването на ЗЖТ вариант, способстващ за:

- Усъвършенстване на настоящата нормативната уредба на изграждането, поддържането, развитието и експлоатацията на железопътната инфраструктура, изискванията за безопасност и оперативна съвместимост на инфраструктурата и условията за предоставянето на железопътни превозни услуги;
- Осъвременяване и актуализиране на нормативната уредба с оглед на внедрената нова (в резултат на реализираните проекти по Оперативна програма „Транспорт“) железопътна инфраструктура, както и с оглед на необходимостта от привеждане на националната ни правна уредба в съответствие с изискванията на приложимите актове на Европейския съюз („ЕС“) и в частност с оглед транспонирането на:
 - Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14.12.2016 г. за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура и на Директива (ЕС) 2016/797 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно оперативната съвместимост на железопътната система в рамките на Европейския съюз;
 - Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно безопасността на железопътния транспорт.

Именно при извършването на оценката на разглежданите варианти за действие на Етап 5 „Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада“ екипът на Консултанта ще отчете особеностите на материята, уреждаща железопътния транспорт в Република България (РБ), и нейното изключително икономическо и социално значение за населението на страната.

Националната политика и правната уредба в областта на железопътния транспорт регламентира следните основни аспекти на железопътния транспорт:

- условията и реда за изграждане, поддържане, развитие и експлоатация на железопътната инфраструктура в РБ;
- обектите на железопътната инфраструктура, земята, върху която са изградени, и собствеността върху тях, както и условията за стопанисването, управлението и ползването им;
- финансирането на дейностите по изграждането, поддържането, развитието и експлоатацията на железопътната инфраструктура;
- изискванията за безопасност и оперативна съвместимост на железопътната инфраструктура в РБ;
- компетентните органи и функциите им, както и статута и дейността на Национална компания „Железопътна инфраструктура“;
- реда и условията за издаване на лицензия за извършване на железопътни превози на пътници и/или товари;
- взаимоотношенията между превозвачи и клиенти при предоставяне на железопътни превозни услуги и особените правила за договори за железопътен превоз и за отговорност на железопътен превозвач.

Обществените отношения, уреждани от ЗЖТ, са от изключително икономическо, социално и екологично значение за населението на страната, което произтича от стратегическата важност на железопътния транспорт за развитието на множество икономически сектори, заетостта на голям брой лица в железопътния сектор и екологичните показатели на железопътния транспорт, представляващ екологично най-безопасният транспорт. Предвид така очертаната значимост на урежданите от ЗЖТ обществени отношения, безспорна е важността на правната рамка на железопътния транспорт. В хода на работата си екипът на Консултанта ще държи сметка и за необходимостта от актуализиране на ЗЖТ с уредба с оглед на внедрената нова железопътна инфраструктура и на необходимостта от транспониране на посочените по-горе директиви на ЕС.

След извършването на преценката на набелязаните Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ членовете на екипа ще я обективират писмено във формата, изискуема съгласно приложимото законодателство, а именно в два документа: доклад и резюме, като изготвят проекти за доклад и за резюме съгласно приложимите нормативни изисквания. Проектът на доклада ще съдържа изискуемата съгласно чл. 22, ал. 2 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието² („Наредбата“) информация, а проектът на резюмето ще бъде изготвен съгласно образца, съдържащ се в Приложение № 2 към Наредбата.

Изготвеният от екипа **проект на доклад** относно резултатите от извършената оценка на въздействието ще съдържа информация относно:

1. нормативния акт, в който се предвижда да се извършат изменения, в случая ЗЖТ;
2. периода, в който екипът на Консултанта е осъществил оценката;
3. водещата институция, отговорна за извършването на оценката – съгласно чл. 10, ал. 1 от Наредбата това е органът на изпълнителната власт, отговорен за изработването на проекта на закона; а в случая органът, компетентен за изработването на проекти на нормативни актове в областта на железопътния транспорт, е Изпълнителната агенция „Железопътна администрация“, която разработва проекти на нормативни актове в областта на железопътния транспорт и ги предлага на министъра на транспорта,

² Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г., изм., бр. 5 от 17.01.2017 г., в сила от 18.11.2016 г.

информационните технологии и съобщенията³, който пък представлява орган провеждащ държавната политика в железопътния транспорт⁴;

4. нивото, от което възниква необходимостта от предприемане на действията изменение на ЗЖТ (национално ниво, ниво ЕС или международно ниво), като настоящия случай следва в доклада непременно да се индикира необходимостта от съобразяване на планираните изменения на националната правна уредба с приложимите актове (директиви, регламенти и решения) и стандарти на ЕС и най-вече нуждата от транспониране на посочените по-горе директиви на ЕС;

5. информация дали други организации са участвали в извършването на оценката;

6. обозначаване, че договорът между Възложителя и Консултанта се изпълнява по Оперативна програма „Добро управление“;

7. дефиниране на проблемите, които се цели да се уредят с проекта за изменения на ЗЖТ, което ще включва анализ на естеството на проблемите, излагане на мащабите им, основните причини за възникването им, засегнатите от тях страни, степента на засягането им, развитието на проблемите във времето, влиянието на предприетите дотук мерки, вероятният развой на проблемите при липса на намеса, необходимостта от държавна намеса за решаването им;

8. заинтересованите от измененията страни и причините, поради които те представляват заинтересовани страни;

9. конкретните цели, които ще се преследват чрез измененията, които ще бъдат индикирани в доклада по начин, позволяващ тяхното измерване, и времеви график за постигането им;

10. използвания/те при извършването на оценката метод/и за извършване на оценката, и мотивация защо е бил избран съответният метод/комбинация от методи;

11. описание на възможните варианти за постигане на така заложените цели, а именно:

- Вариант 0 „Без действие“, при който не се предвижда никаква намеса в настоящата нормативна уредба на железопътния транспорт у нас и
- Вариант 1 „С действие“, при който се предвижда да се въведат изменения в ЗЖТ, целящи усъвършенстване и осъвременяване на настоящата нормативната уредба на железопътния транспорт /включително и анализ на вече действащите правни норми и инициативи в областта, уреждана от ЗЖТ, вече предприетите действия, попадащи извън обхвата на намесата или предприети в други държави, развитието на секторите, отраслите и пазарите, попадащи в обхвата на намесата, последните тенденции в развитието на проблемите/;

12. количествено и качествено измерение на всички значителни икономически, социални и екологични въздействия на предвижданите изменения на ЗЖТ за следващите четири години, водещи до разходи или до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, а за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за следващата една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне на всеки от вариантите;

13. промяната на административната тежест по отношение на заинтересованите страни, която би настъпила при всеки от вариантите, включително в случай на нови регулаторни режими и регистри;

14. описание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия на всеки от разглежданите варианти за всяка от заинтересованите страни, включително

³ Чл. 7, ал. 1, т. 6 ЗЖТ

⁴ Чл. 5 ЗЖТ

Целеният при изпълнението на Етап 5 резултат е екипът да изготви цялостна предварителна оценка на въздействието на ЗЖТ. Краен резултат ще бъде извършван от екипа на Консултанта на анализ и оценка на набелязаните варианти - Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ - с оглед на техните потенциални въздействия, при прилагане на посочените по-долу критерии, и определяне на най-подходящия от вариантите с посочване на съображенията за това.

➤ **Създадени проекти на документи:**

В резултат на дейността на този етап екипът ще създаде проекти на следните документи:

1) доклад относно резултатите от извършената оценка на въздействието, съдържащ посочената по-горе информация;

2) **резюме**, съдържащо посочената по-горе информация и изготвено съгласно Приложение № 2 към Наредбата, обобщаващо накратко най-важната информация относно резултатите от извършената от екипа оценка на въздействието.

1.6. Етап 6 – Представяне на проект на доклада с оценката на въздействието заедно с резюмето на Възложителя за одобрение.

На този етап Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“ ще представи за одобрение на Възложителя – Министерския съвет (МС) – изготвените проекти на доклад с оценка на въздействието и на резюме. Възложителят може да одобри проектите на доклада и резюмето без забележки или да направи коментари и бележки по тях.

Разпределение на екипа:

На този етап водеща роля има Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“, който ще представи от името на екипа на Консултанта изготвените проекти на доклад и на резюме на МС за одобрение.

Конкретни задачи:

Конкретната задача на Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“ ще бъде да представи от името на екипа на Консултанта на МС изготвените на предходния Етап 5 проект на доклад с оценка на въздействието и проект на резюме за одобрение.

На този етап не се предвиждат конкретни задачи за другите членове на екипа. При необходимост те ще консултират Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“ във връзка с представянето на изготвените проекти.

Взаимодействие между членовете на екипа:

За изпълнението на тази задача е отговорен Ръководителят на екипа, който в случай на отсъствие може да бъде заменен от Ключов експерт 2 Юрист.

➤ **Резултати от изпълнението на етапа:**

Основният резултат, който екипът на Консултанта ще цели да постигне на този етап, е да представи на МС за одобрение изготвените проекти на доклад и на резюме.

➤ **Създадени проекти на документи:**

На този етап не се предвижда създаването на нови проекти на документи.

1.7. Етап 7 – Финализиране на доклада с оглед на евентуални забележки Възложителя.

На този финален етап от изпълнението на обществената поръчка екипът на Консултанта ще се запознае с мнението на Възложителя по представените на предходния Етап 6 проекти на доклад с оценка на въздействието и на резюме, ще го отчете и при необходимост ще отрази направените от Възложителя забележки в доклада и резюмето.

Разпределение на екипа:

Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“ ще запознае останалите членове на екипа на Консултанта с представеното от МС мнение по представените проекти на доклад и резюме, ще обсъди с тях забележките на Възложителя и необходимостта от внасяне на изменения в доклада/резюмето и ще разпредели между членовете на екипа действията, които следва да се извършат, като им постави задачи с оглед на тяхната професионална компетентност и принос по доклада и резюмето до момента. Определянето на конкретните ключови експерти, които да бъдат ангажирани с изпълнението на този етап, зависи от евентуалните забележки. При всички положения в екипа ще бъдат включени Ключов експерт № 2 „Юрист“ и Ключов експерт № 4 „Анализи и оценки“. При необходимост ще бъдат включени и другите двама ключови експерти.

Конкретни задачи:

Доколкото това е практически осъществимо, общият принцип на работа на този етап ще бъде всеки член на екипа да адресира забележките на Възложителя, отнасящи се до изготвяните предимно от съответния член на екипа части от доклада и резюмето.

Конкретните задачи на членовете на екипа на този етап ще бъдат, както следва:

- **Задачи на Ключови експерти 2 и 3 „Юристи“:**
 - при забележки от страна на Възложителя във връзка с направените от Ключови експерти 2 и 3 изводи относно идентифицираните очаквани промени в административната тежест по отношение на заинтересованите страни, съответствието с изискванията на приложимата нормативна уредба, която засяга сферите, уреждани от ЗЖТ, установяваните противоречия или несъответствия или други изследвани от тях въпроси, Ключови експерти 2 и 3 съобразно инструкциите на Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“ ще извършат необходимите допълнителни проучвания и анализи и ще преработят съответните части от доклада и резюмето, след което ще ги финализират;
 - ако забележките от страна на Възложителя са във връзка с изводите, направени от другите членове на екипа на Изпълнителя, Ключови експерти 2 и 3 „Юристи“ ще инкорпорират в доклада и резюмето допълненията и измененията, изготвени от съответните членове на екипа, след което ще финализират доклада и резюмето, като отчетат и мнението на Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“.
- **Задачи на Ключови експерти № 4 и 5 „Анализи и оценки“:**
 - ако забележките от страна на Възложителя се отнасят до извършените от Ключови експерти № 4 и 5 „Анализи и оценки“ действия и направените от тях изводи, включително до избора на метод/комбинация от методи за извършване на оценката, писмената обосновка защо е бил избран съответният метод/комбинация от методи, количественото и качествено измерение, анализа и оценката на всички значителни икономически, социални и екологични въздействия на разглежданите варианти, оценката на потенциалните рискове, свързани с тях, анализа и оценката на степента на

постигане на конкретните преследвани цели при прилагане на разни разглеждани варианти, анализът и оценката на очакваните въздействия на вариантите върху малките и средните предприятия, сравнението на вариантите и избиране на най-подходящия, Ключови експерти № 4 и 5 ще инкорпорират в доклада и резюмето допълненията и измененията и ще ги предоставят на Ключови експерти 2 и 3 за финализиране.

• *Задачи на Ключов експерт № 1 – „Ръководител на екипа“:*

- Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“ ще запознае останалите членове на екипа със забележките на Възложителя по представените проекти, ще обсъди с тях забележките и необходимостта от внасяне на изменения в доклада/резюмето и ще разпредели между членовете на екипа действията, които следва да се извършат, като им постави задачи с оглед на тяхната професионална компетентност и на приноса им по доклада и резюмето до момента. Преди финализирането на доклада и резюмето Ключов експерт № 1 ще се запознае с измененията и ще даде мнението си по тях;
- Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“ ще предприеме необходимите организационни мерки, за да осигури провеждането пред експертите от Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията („МТИТС“) на представяне (обучителен семинар) на начина на извършване на оценката на въздействието на измененията в ЗЖТ. Ключов експерт № 1 ще определи брой членове на екипа на Консултанта, които да проведат обучителния семинар, и ще им възложи изготвянето на програма за семинара и провеждането му на практика.

Взаимодействие между членовете на екипа:

И на този етап следва да се държи сметка, че за постигането на максимална ефективност и ефикасност от голямо значение е ефективната комуникация, сътрудничество и допълване между отделните членове на екипа. С оглед на това всички членове взаимно ще си оказват при необходимост помощ, ще се консултират взаимно, ще отбелязват проблемни моменти и пропуски, ще дават идеи и предложения и ще обмислят и отчитат идеите и предложенията, направени от останалите членове на екипа. Ръководна функция ще има Ключов експерт № 1 „Ръководител на екипа“.

Резултати от изпълнението на етапа:

Целеният резултат от дейността на екипа на Консултанта на този етап е да бъде отчетено мнението на Възложителя по представените проекти на доклад и резюме, да бъдат отчетени и адресирани евентуалните направени от него забележки, да бъдат направени необходимите изменения и допълнения в доклада и резюмето и да бъдат финализирани докладът и резюмето.

В допълнение, като желан и целен резултат може да се идентифицира и провеждането, след завършването на финалния Етап 7 от изпълнението на обществената поръчка, на представяне (обучителен семинар) на начина на извършване на оценката на въздействието на измененията в ЗЖТ пред експертите от МТИТС, което да развие уменията им да извършват цялостна предварителна оценка на въздействието на нормативни актове и да повиши качеството на извършваните от тях оценки.

➤ ***Създадени проекти на документи:***

В резултат на дейността на този етап екипът на Консултанта ще изготви следните документи:

- 1) финализиран доклад относно резултатите от извършената оценка на въздействието и
- 2) финализирано резюме,

в които ще са адресирани и отразени направените от Възложителя забележки и коментари.

2. Дефиниране на проблемите, за които се търси решение с предварителната оценка на ЗИД на Закона за железопътния транспорт. Използвани източници за идентифициране на проблемите.

Нормативните актове са инструменти, чрез които държавата урежда утвърдени обществени отношения, които се поддават на трайна уредба. С оглед факта, че с течение на времето обществените отношения неминуемо претърпяват развитие, основано на промени в социалния, икономическия и политическия живот, тези промени следва да бъдат адекватно отразени в законодателството, касаещо съответната област. С измененията и/или допълненията на нормативните актове се цели освен актуализиране на правната рамка с оглед настъпващите промени в обществените отношения, така и нейното усъвършенстване и отстраняване на констатираните проблеми и несъответствия.

Идентифицирането на необходимостта и извеждането на конкретните проблеми, обосноваващи приемането или изменението на вече действащ нормативен акт, какъвто е Законът за железопътния транспорт, е първата стъпка при осъществяване на същинската дейност по извършване на цялостна предварителна оценка по смисъла на чл. 18 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

Съгласно предоставената в документацията за настоящата обществена поръчка информация и тази, съдържаща се в Управленската програма на Правителството на република България за периода 2017 – 2021 г., с предстоящо изменение на Закона за железопътния транспорт се предвижда актуализиране на нормативната уредба, включително с оглед на внедрената нова (вследствие реализираните проекти по ОП „Транспорт“) железопътна инфраструктура.

Измененията в нормативната уредба ще бъдат свързани с:

- Транспонирането в българското законодателство на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14.12.2016 г. за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура.

- Транспонирането на изискванията на Директива (ЕС) 2016/797 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно оперативната съвместимост на железопътната система в рамките на Европейския съюз и на Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно безопасността на железопътния транспорт.

- Усъвършенстването на правната уредба, въвеждаща изисквания на Директива 2004/49/ЕО относно безопасността на железопътния транспорт в Общността (във връзка с процедура за нарушение № 2013/2076).

2.1. Източници за идентифициране на проблемите

За осъществяване на дейността по дефиниране на проблемите, чието разрешаване се търси със закона за изменение и допълнение на Закона за железопътния транспорт, екипът на Консултанта ще се ръководи от разпоредбите на Закона за нормативните актове, Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, Ръководството за извършване на оценка на въздействието на законодателството, прието с Решение № 540/25 юли 2014 г. на Министерския съвет на Република България, Законът за железопътния транспорт, проектът на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, относимите подзаконовни нормативни актове, информацията, получена при проведените обществени консултации, научни становища, информация от съществуващите електронни бази данни относно релевантна съдебна практика, резултати от извършени частични и последващи оценки на въздействието, ако такива са налични в областта на транспорта и др.

2.2. Фази на дефинирането на проблемите:

Дефинирането на проблемите при извършването на цялостната предварителна оценка на въздействието на нормативни актове преминава през следните аналитични фази:

- *Описване естеството на проблема*

При осъществяване на тази фаза е необходимо проблемите, чието разрешаване се търси, да бъдат ясно, точно и недвусмислено формулирани на база извършения анализ на събраните данни и информация. Формулираните проблеми следва да бъдат подкрепени с конкретни примери, които да дават ясна представа за мащаба им.

- *Идентифициране на причините за възникване на проблемите.*

За извършването на цялостната предварителна оценка на въздействието е необходимо да бъдат изследвани причините за възникване на проблемите, чието разрешаване се цели с проекта на нормативния акт.

Имайки предвид разнообразието от обществени отношения в областта „Транспорт“, причините за възникващи проблеми могат да бъдат от различно естество. С оглед опита и натрупаната практика на екипа на Консултанта, най – често срещаните причини за възникване на проблеми в уредбата на обществените отношения в областта на транспорта, могат да бъдат групирани в следните категории:

- Необходимост от транспониране на нормативни актове на Европейския съюз и хармонизиране на националното законодателство с общностното право.
- Необходимост от осъвременяване на законодателството с оглед възникване на нови или промяна във вече утвърдени обществени отношения.
- Установяване на празнини в нормативната уредба.
- Установени противоречия в нормативната уредба в областта на транспорта.
- Необходимост от усъвършенстване и актуализиране на процедури.
- Необходимост от създаване на институции в сферата на транспорта за осъществяване на определени функции.
- Актуализиране и конкретизиране на правомощията на контролните органи.

С цел изчерпателност на изследването на разглеждания проблем, след идентифициране на конкретните причини, довели до възникването му, в тази фаза следва да бъде разгледано и неговото развитие с течение на времето.

- *Посочване на всички засегнати от проблема страни.*

Страните, засегнати от дефинираните проблеми, съотв. тези които ще бъдат адресати на нормите в проекта на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, следва да бъдат посочени след тяхното идентифициране, извършено по методите, подробно описани в т. 4 от настоящото изложение,

Част от процеса по идентифициране на проблема е разглеждането на развитието на текущата ситуация в бъдещето, в случай, че не бъдат предприети действия по изменение на нормативната база или по първоначалното им уреждане. Изграждането на Вариант „Без действие“ следва да съдържа следната информация:

- Анализ на действащите правни норми в областта.
- Действия, които вече са били предприети или предстои да бъдат предприети, в други сектори и които ще окажат влияние на проблемните обществени отношения.
- Наличните прогнози за развитие на сектор „Транспорт“ - с оглед несигурността на прогнозите относно настъпването на дадено неблагоприятно развитие, следва да се вземат предвид резултатите от извършената оценка на риска, чиято методика е подробно описана в т. 8 от настоящото изложение.
- Тенденциите в развитието, съответно разрешаването на тези проблеми в други страни членки на Европейския съюз.
- Възможно ли е разрешаването на идентифицираните проблеми без извършването на нормативни промени/приемане на нови нормативни актове.

3. Дефиниране на целите на извършваната предварителна оценка на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

След ясното, точно и недвусмислено дефиниране на проблема в конкретната нормативна уредба, логическата последователност на дейността по извършване на цялостна предварителна оценка на ЗИД на Закона за железопътния транспорт предполага формулиране на целите, заложи в проекта на ЗИД.

Дефинирането на целите (целеполагане) ще се извърши с помощта на диагностицираното състояние на проблемните обществени отношения (което беше подробно описано в т. 2 от настоящото изложение) и ясно дефиниране на желаното състояние, което трябва да се постигне след влизане в сила на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

Във връзка с формулиране на целите, като част от цялостната предварителна оценка на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, експертите от екипа на консултанта ще се придържа стриктно към следните два метода:

- *Табличен метод за характеристика на целите:*

Характеристична таблица при целеполагането	
Насоченост	Формулираните цели трябва да са фокусирани върху проблемният аспект, който следва да бъде решен със ЗИД на Закона за железопътния транспорт.
Съвместимост с действащото законодателство и стратегически документи на национално ниво	При дефиниране на целите, екипът на консултанта ще следи те да не влизат в колизия с други нормативни актове или стратегически документи в националното и/или европейското законодателство.

Съвместимост с действащото законодателство и стратегически документи на европейско ниво	С оглед факта, че цялостна предварителна оценка и въздействието е инструмент за повишаване на качеството на нормативните актове, от ключово значение е пр формулиране на целите на оценявания нормативен акт да с предотврати създаване на противоречия в уредбата на област „Транспорт“.
---	---

• *Характеристика на целите съгласно SMART правилото.*

Формулирането на цели по SMART правилото създава възможност за структуриране и проследяване на поставените цели. Вместо неясни намерения, системата на SMART правилото създава ясни критерии и етапи за оценка на постижимостта на поставените цели.

За формулирането на една цел по метода на SMART правилото е необходимо тя да отговаря на следните критерии:

- Конкретност */Specific/* - за постигане на максимална конкретност на поставената цел, следва тя да отговаря на въпроса: „Какво точно трябва да бъде постигнато?“. Извеждането на ясен и прецизиран отговор на този въпрос ще спомогне и за формулирането на конкретна цел.
- Измеримост */Measurable/* - измеримостта на целите представлява точно идентифициране на желания резултат при изпълнение на поставената цел. За постигане на реална измеримост на поставените цели е необходимо да бъдат въведени показатели за изчисляване на постигнатото в различните етапи на дейността по реализиране на поставената цел. За гарантиране на измеримост на поставените цели следва да се даде ясен и прецизен отговор на въпроса: „Кога и как ще е ясно, че целта е постигната?“.
- Постижимост */Attainable/* - Преценката на постижимостта на поставената цел по съществото си представлява отговор на въпроса: „Приемлива ли е целта?“. За да се даде отговор на този въпрос е необходимо да се извърши подробен анализ на ресурсите, които ще бъдат необходими за постигането на поставената цел. Тук следва да бъдат взети предвид необходимото време за въвеждането на новата уредба в обществените отношения, административния капацитет, който ще бъде необходим за реализирането ѝ, изискуемите материална база и финансов ресурс и др. При изследването на постижимостта на целите следва да се прецени дали те не попадат в някоя от двете категории: непостижими или твърде лесно достижими цели, чието реализиране няма да доведе до търсените резултати.
- Относителност */Relevant/* - критерият относителност осигурява необходимата сигурност, че поставените цели са важни за постигане на цялостни, стратегически резултати и отстраняване на наличните към конкретния момент проблеми с въвеждането на визириания нормативен акт. За гарантиране наличието на критерия относителност към поставените цели е необходимо да се отговори на въпроса: „Постигането на целта важно ли е за отстраняване/предотвратяване на идентифицираните проблеми?“.
- Определеност във времето */Timely/* - Задаването на реалистична и гъвкава времева рамка за постигане на поставената цел е от ключово значение за реализирането ѝ. Ясно определеният краен срок е предпоставка за правилно планиране на извършването на необходимите действия за реализиране на поставената цел. Основният въпрос, на който следва да се отговори при

определяне на срокове за реализиране на поставените цели, е „Кога трябва да бъде реализиран крайният резултат?“.

4. Методи за дефиниране на съответния кръг от заинтересовани лица

Както беше описано по-горе в настоящата разработка, определянето на заинтересованите страни от въздействието на конкретния нормативен акт, е от съществено значение за изпълнение на следващите етапи от изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието. Предвид това е важно те да бъдат определени изчерпателно и точно. Това налага и прилагането на унифицирани методи, по които ще бъде правена преценка дали определени субекти попадат в кръга на заинтересованите страни или не. Прилагането на единни методи от членовете на екипа ще минимизира риска от допускане на пропуски при идентификацията. В допълнение това ще улесни експертите, ангажирани със задачата, които ще имат точни и ясни указания относно начина на формиране на преценката си и определяне на заинтересованите страни.

Предвид горното предлагаме следните методи, съобразно които Консултантът ще дефинира заинтересованите страни:

4.1. Метод на юридическа проверка.

Този метод включва подробна проверка на съотносимите нормативни актове във връзка с изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието. Първият нормативен акт, който следва да бъде внимателно проучен при прилагане на метода, е актът, на който се прави оценка на въздействието. В резултат на това експертите от екипа, натоварени с тази задача, следва извлекат от нормативния акт всички отговорни администрации по прилагането на закона, както частните субекти, които са засегнати от нормативния акт. От значение при извършване на тези проверка е да се установят всички субекти, на които съответния нормативен акт вменява някакви права и/или задължения.

На следващ етап от юридическата проверка екипът на консултанта ще разгледа и приложимите подзаконови нормативни актове към закона, предмет на оценка. И при тази втора фаза от юридическата проверка експертите от екипа ще идентифицират институции, организации, групи и индивиди, които могат да бъдат засегнати от прилагането на оценявания нормативен акт.

В резултат от прилагането на Метода на юридическа проверка ще бъде съставен първоначален списък на заинтересованите страни от приемането на изменения и допълнения в съответния нормативен акт.

4.2. Метод на техническа проверка

Този метод на дефиниране на заинтересованите лица ще включва проверка на всички достъпни данни, от които може да се извлече информация за конкретните лица, които попадат в кръга на заинтересованите страни. Проверката ще включва преглед на достъпни интернет сайтове, Административния регистър и други. Този метод на проверка ще осигури установяването на конкретни професионални асоциации и браншови организации, неправителствени организации и други подобни, които представляват заинтересовани страни. Допълнителната проверка в Административния регистър може да установи и заинтересовани администрации, които поради някаква причина не са били установени при прилагането на Метода на юридическа проверка.

В резултат на техническата проверка ще бъде изготвен също списък и идентифицираните заинтересовани лица. В съответствие с предвиденото разпределение на задачите на екипа, отговорен за идентифициране на заинтересованите страни, процеса на прилагане на различните методи за идентифициране, членовете на екипа на Консултанта ще обменят непрекъснато информация помежду си. Това ще позволи споделяне на информация между членовете на екипа и изготвяне на списъци, които не се дублират, а се допълват.

4.3. Метод на оценка

Този метод представлява класическия начин за определяне на заинтересованите страни от прилагането на изменение и/или допълнение на нормативен акт. При прилагането на метода ангажираните експерти следва да намерят отговор на следните въпроси:

- Кой са потенциалните облагодетелствани страни?
- Кой са подложени на неблагоприятно въздействие?
- Кой страни са засегнати пряко и кои косвено?
- Кой са уязвимите групи?
- Кой заинтересовани страни могат да повлияят негативно?
- Какви са взаимоотношенията между заинтересованите страни?

Прилагането на този метод за дефиниране на заинтересованите страни предполага отлично познаване на материята, в която попада съответния нормативен акт, предмет на предварителна ОВ. Методът включва оценка и анализ на потенциалните групи заинтересовани страни и спомага за идентифицирането им и недопускане на пропуски. При извършване на оценката, експертите от екипа следва да идентифицират заинтересованите лица на база задълбочен анализ на потенциалните заинтересовани страни чрез отговор на поставените въпроси. В резултат на това ще бъде направена и оценката доколко съответните страни попадат в кръга на заинтересованите страни от прилагането на съответния нормативен акт.

При определяне на кръга на заинтересованите страни от приемането на ЗИД на Закона за железопътния транспорт ще бъдат използвани всички посочени по-горе методи за идентифицирането им. По този начин ще бъде избегнат риска от пропуски и непълноти при определянето на заинтересованите страни, което представлява важен етап от подготовката на цялостната предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

Считаме, че предложените методи за дефиниране на заинтересованите страни ще осигурят изчерпателното и коректно определяне на тези лица., което от своя страна ще позволи изготвянето задълбочена и качествена цялостната предварителна оценка на въздействието.

5. Източници за събиране на относимите данни за извършване на предварителната оценка. Методи за обработка, тълкуване и обобщаване и/или изчисляване на данните.

5.1. Източници за събиране на относими данни за извършване и предварителна оценка на въздействието

Както беше посочено в т. 1.4. Етап 4 – Събиране и анализ на относимите данни от настоящото изложение, процесът по събиране на относими данни е в тясна връзка с източниците, от които ще бъдат събирани данните, както и методите за събирането им. За извършването на оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, Консултантът ще използва комбинация от източници на данни. Консултантът предвижда на един ранен етап от извършването на оценката на въздействието Ръководителят на екипа да изготви ориентировъчен план-график, в който ще бъдат определени източниците на относимите данни. Като източници на относими към оценката на въздействие данни, могат да бъдат посочени:

- **Нормативната база**

Консултантът притежава богата и съвременна правна библиотека и абонамент за обновяваща се правно-информационна система АПИС с всички предлагани от доставчика приложения, което обезпечава достъпа до актуалната нормативна уредба и постижения на юриспруденцията. Като членове на международната организация на правни кантори Interlaw партньорите в обединението разполагат с информационните и експертните ресурси на канторите от всички европейски страни-членове на организацията. Тъй като основната цел на ЗИД на Закона за железопътния транспорт е актуализиране на уредбата и транспониране на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 и Директива (ЕС) 2016/797, нормативната база ще бъде основният източник на данни.

- **Провеждане на консултации**

Консултирането представлява ефективен метод за събиране на данни и е източник на относима към извършването на предварителната оценка на въздействието информация. Ранното идентифициране на данните, необходими за изготвянето на оценката на въздействието, ще подпомогне Консултанта да избере ефективни методи за консултация.

При провеждането на консултации самото събиране на относими данни зависи от избрания консултационен механизъм. По-отворените консултационни механизми, каквито са Публикуване на консултационни материали на Портала за обществени консултации и Публикуване на консултационни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени в Закона за железопътния транспорт, могат да бъдат средство за защита срещу тенденциозна информация като увеличават вероятния брой източници на данни и подлагат на внимателен преглед и коментар от други групи материалите, представени от дадена заинтересована страна. Провеждането на консултации, изразяващи се в срещи със заинтересованите страни или фокус групи, дава възможност за добре дефинирани и структурирани дискусии, при които бързо може да се събере много информация, но качеството на информацията може да бъде много ниско. При анализа на информацията, събрана чрез срещи със заинтересованите страни и фокус групи, екипът на Консултанта ще обърне особено внимание на качеството ѝ. Друго важно средство за гарантиране на по-добро качество на данните е да се търсят и включат в консултационния процес експертни групи, които нямат силни отраслови интереси в областта на разглеждания въпрос. Те могат да включват например академични и други изследователски групи.

Консултирането ефективно ще бъде използвано от Консултанта за събиране на обективни данни в подкрепа на оценката на въздействието. Консултациите със заинтересованите участници и оценката на въздействието са обичайна практика за

Европа, защото са взаимно подкрепящи се. Ясната оценка на въздействието допринася за подобряване качеството на консултациите, а събраните чрез процеса на консултиране информация и данни, спомагат за усъвършенстване на оценката на въздействието.

- **Електронни бази данни**

При извършване на оценката на въздействието Консултантът ще използва интернет и официални доклади, които могат да бъдат намерени, административни данни от регистри и научни становища и трудове.

Експертите на Консултанта ще извършат проверка на всички достъпни бази данни, от които може да се извлече информация, свързана със Закона за железопътния транспорт. Проверката ще включва преглед на достъпни интернет сайтове, Административния регистър, научни становища, трудове и други. Този източник на събиране на данни ще подпомогне Консултанта да идентифицира разпоредбите от Закона за железопътния транспорт, които се нуждаят от актуализиране.

5.2. Методи за обработка, тълкуване и обобщаване и/или изчисляване на данни

Събраните от екипа на Консултанта относими данни ще бъдат обработени и обобщени. При изпълнение на задачата експертите ще прилагат следните методи за обработка на данните и техники на работа:

- **Бенчмаркинг** – експертите ще извършат сравнителен анализ между заверената фактическа ситуация в Закона за железопътния транспорт и приложими добри практики от страните-членки на Европейския съюз по отношение на възникналите нови обществени отношения и концепции, свързани с железопътния транспорт. Този метод за тълкуване на данни ще подпомогне Консултанта при извършването на оценката на въздействието, свързана с осъвременяването на закона.
- **Сравнителен анализ** – сравняването е процес, който ще бъде използван от експертите за идентифициране на конкретните предложения от проведените консултации, чрез претегляне на положителните и отрицателните въздействия на предложенията. Експертите на обединението ще ползват следните методи за сравняване на предложенията - анализ на разходите и ползите, анализът на ефективността на разходите и многофакторният анализ.
- **Брейнсторминг** – сформирание на работни сесии на всички членове на екипа за генериране на идеи, подходи и възможни решения, свързани с оценката на въздействието.
- **SWOT анализ** – анализ на вътрешните (силни и слаби страни) и външните (възможности и заплахи) за средата фактори, като се отчетат и причините, предопределящи силните и слабите страни, възможностите и заплахите. На базата на SWOT анализа ще се изследват следните стратегически връзки:
 - как да се използват силните страни, така че да не се пропускат наличните възможности;
 - как възможностите да помогнат за неутрализиране на слабите страни;
 - как да се използват силните страни за намаляване на заплахите;
 - кои слаби страни трябва да се премахнат, за да се намалят заплахите.

Чрез SWOT анализа Консултантът ще направи изводи за силните и слабите страни на предвижданите промени в закона и ще ги отрази в оценката на въздействието, а резултатите от оценката ще подпомогнат правителството при създаването на една стабилна и съвременна нормативна база в областта на

железопътния транспорт.

- **Гар анализ (анализ на несъответствията)** - този метод по същността си е анализ на различията и (не)съответствията и представлява механизъм за откриване и оценка на несъответствията между Закона за железопътния транспорт и действащите нормативни актове на ЕС.
- **Експертна оценка** - Методът за оценка въз основа на експертно заключение ще бъде използван от експертите за даването на конкретни препоръки в оценката на въздействието по отношение на предвижданите промени.
- **Създаване на матрица за приоритизиране на резултатите** – очакваните резултати от промените в Закона за железопътния транспорт ще бъдат съпоставени с интересите на заинтересованите лица и на обществото като цяло.

Използването на изброени методи за обработка и обобщаване на събраните относими данни, дават гаранция за изготвянето на една всеобхватна и качествена оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт. В т. 9 от настоящото предложение са посочени методите за извършване на оценката на въздействието на закона.

6. Критерии за изследване на въздействията, свързани с минималното съдържание на предварителната оценка.

Изследването на въздействията, свързани с минималното съдържание на цялостната предварителна оценка на въздействието, което екипът на Консултанта ще извърши, ще обхване съгласно приложимата уредба на оценките на въздействието⁵ следните въпроси:

- количествено и качествено измерение на всички значителни икономически, социални и екологични въздействия на разглежданите два варианта (Вариант „Без действие“ и Вариант „С действие“) за следващите четири години, водещи до разходи или до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, а за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици;
- промяната на административната тежест по отношение на заинтересованите страни, която би настъпила при всеки от разглежданите два варианта (Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“), включително с оглед въвеждането на нови регулаторни режими или на регистри;
- конкретните разходи и ползи, която всяка заинтересована страна би получила от всеки от разглежданите два варианта (Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“).

При извършването на анализа Вариант 1 „С действие“ ще бъде оценен от екипа с оглед на нетните промени спрямо Вариант 0 „Без действие“ и ще се посочи как Вариант 1 „С действие“ се различава от Вариант 0 „Без действие“ по отношение на резултатите, които би произвел.

Екипът ще проведе анализ на въздействието на изследваните два варианта Вариант 1 „С действие“ и Вариант 0 „Без действие“ при следване на следните три основни стъпки:

⁵ Чл. 22, ал. 2 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

- Определяне на икономическите, социални и екологични въздействия, за които има вероятност да се проявят като последици от прилагането на Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“;
- Качествена оценка на по-значимите въздействия, която ще включва:
 - идентифициране на областите, в които двата варианта трябва да доведат до ползи, както и областите, където могат да доведат до преки разходи или непредвидени отрицателни въздействия;
 - установяване на скалата с ниска, средна или висока вероятност въздействието да се случи, включително чрез извеждането на предположения относно факторите, които са извън контрола на лицата, управляващи намесата, които могат да повлияят на тези вероятности;
 - оценка и прогнозиране на величините на всяко въздействие чрез представяне на диапазони като се вземе предвид влиянието на намесата върху поведението на адресатите в социално-икономически и екологичен контекст;
 - на тази база: оценяване на значението на въздействията;
- Задълбочен качествен и количествен анализ на най-значимите въздействия, чрез който екипът на Консултанта ще изведе количествени прогнози за очакваните ползи и разходи.

При така очертаните въпроси екипът на Консултанта ще изследва въздействията, свързани с минималното съдържание на оценката на въздействието на разглежданите варианти за изменения на ЗЖТ, на базата на следните критерии, отчетени като най-подходящи с оглед особеностите на анализираната материя:

➤ Критерии за измерване на икономическите въздействия на разглежданите варианти:

1. Въздействие върху икономическото развитие на отделните региони и на цялата страна при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно), с акцент върху икономическите сектори, тясно свързани с и зависими от железопътния транспорт;
2. Въздействие върху приходите и жизнения стандарт на гражданите, упражняващи професия, свързана с изграждането, поддържането, развитието и експлоатацията на железопътната инфраструктура и предоставянето на железопътен транспорт при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно), с акцент – въздействие върху лицата, притежаващи лицензия за извършване на железопътни превози на пътници и/или товари;
3. Въздействие върху сключването на договори за железопътен превоз при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно);
4. Въздействие върху развитието на туризма при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно);
5. Увеличаване или намаляване на административната тежест и осигуряване на благоприятни или неблагоприятни условия за премахване на остарелите, излишните или повтарящи се изисквания за представяне на информация (задълженията за информиране), съществуващи за бизнеса, неправителствените организации и гражданите при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (като административните тежести ще бъдат представени от екипа в приблизителни количествени, включително парични стойности);
6. Въздействие върху малките и средни предприятия при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно);

7. Въздействие върху конкуренцията при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно), със специален акцент върху конкуренцията в сферата на железопътния транспорт и на туризма;

8. Наличие или липса на предприятия, освободени от спазването на новите правила, които ще се въведат с предлаганите при Вариант 1 „С действие“ изменения на ЗЖТ;

➤ Критерии за измерване на социалните въздействия на разглежданите варианти:

1. Въздействие върху качеството и условията на предоставяните транспортни услуги при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно);

2. Въздействие върху безопасността на предоставяните транспортни услуги при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно);

3. Въздействие върху упражняването на основни права - при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно), с акцент върху упражняването на следните основни права:

- право на живот;
- право на здравословна околна среда;
- право на възможно най-добро състояние на физическо и душевно здраве;
- право на задоволително жизнено равнище, включващо достатъчно храна, облекло и жилище, както и на непрекъснато подобряване условията на живот, вкл. право на вода.

➤ Критерии за изследване на екологичните въздействия на разглежданите варианти:

1. Екологично въздействие на национално ниво при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно), с акценти - въздействието върху:

- опазването на околната среда и чистотата на атмосферния въздух, климата, шума и радиацията;
- различните категории защитени територии;
- горите, водите и почвите;
- биологичното разнообразие.

2. Екологично въздействие върху отделни региони на страната при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно) с акценти - въздействието върху:

- опазването на околната среда и чистотата на атмосферния въздух, климата, шума и радиацията;
- различните категории защитени територии;
- горите, водите и почвите;
- биологичното разнообразие.

3. Трансгранични екологично въздействие при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно) с акценти - въздействието върху:

- опазването на околната среда и чистотата на атмосферния въздух, климата, шума и радиацията;
- различните категории защитени територии;
- горите, водите и почвите;
- биологичното разнообразие.

4. Въздействие върху нивата и естеството на екологичното влияние на железопътния транспорт в РБ при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ (позитивно или негативно), със специален акцент върху следните аспекти:

- въздействието на шума;
- въздействието на замърсяването на въздуха;
- въздействието на емисиите от въглероден диоксид.

След прилагането на гореизброените критерии, екипът на Консултанта ще обобщи резултатите от оценката и ще сравни разглежданите Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ на базата на тяхната:

1) ефективност, т. е. степента, до която Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ постигат целите на измененията в ЗЖТ;

2) ефикасност, т. е. степента, до която целите на измененията в ЗЖТ могат да бъдат постигнати при Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

3) съгласуваност, т. е. степента, до която разглежданите Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ съответстват на стратегиите и приоритети на държавата.

На базата на извършеното сравнение екипът на Консултанта ще посочи препоръчителния вариант за действие измежду разглежданите Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ и ще изготви подробна и изчерпателна обосновка защо този вариант е предпочетен пред останалите, както и данни относно общите годишни разходи и ползи от него, с особен акцент върху икономическите и социалните разходи и разходите за околната среда.

7. Начини на провеждане на консултации със заинтересованите лица

При извършване на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, Консултантът ще използва комбинация от консултационни методи. За постигането на различни цели ще бъдат комбинирани различни начини за консултиране. По-достъпните методи като публикуването в Интернет ще се съчетаят с по-малко достъпни, основани на диалог форми като срещи със заинтересованите лица. Консултантът ще обърне особено внимание на качеството на получената от консултациите информацията. При изготвяне на предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт, Консултантът предвижда минимум три начина за провеждане на консултации със заинтересованите лица.

7.1. Публикуване на консултационни материали на Портала за обществени консултации

Преди предприемане на действия, свързани с публикуване на консултационни материали на Портала за обществени консултации на Министерски съвет, Ръководителят на екипа, а в случай на негово отсъствие – Ключовият експерт 2, Юрист, ще уведомят по електронната поща лицата за контакт от страна на Възложителя за действията, които ще бъдат предприети във връзка с провежданите консултации и ще изпратят на Възложителя проекта на консултационния документ.

Консултантът предвижда консултирането да включва публикуването на ясни консултационни материали на Портала за обществени консултации на правителството -

www.strategy.bg за срок от най-малко 30 работни дни. Отговорите на онлайн консултирането ще могат да се получават онлайн, с email или по пощата. Предвид планираното осъвременяване на Закона за железопътния транспорт, предвиденото транспониране на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 и Директива (ЕС) 2016/797, процесът на консултиране може да бъде обект на засилено внимание от медиите. В този случай Консултантът може допълнително да планира как да отговори на исканията на медиите по време на консултациите.

Екипът на Консултанта, отговорен за провеждането на тези консултации, ще изготви консултационен документ, който ще изпрати по имейл на заинтересованите институции във формат, годен за публикуване. Консултационният документ ще бъде придружен с Указания, предназначени за Възложителя, и съдържащи следната информация: формат, в който да бъде публикуван консултационният документ; сфера на действие; целева група; срок, в който да бъде публикуван; дата на откриване и дата на приключване; начин, по който отговорите следва да бъдат получени; лице за контакт от страна на Консултанта, адрес, телефон за връзка и имейл адрес.

Публикуването на консултационни материали на Портала за обществени консултации е бърз и изключително открит и достъпен метод на провеждане на консултации. Този метод е добър за съобщаване на подробна или техническа информация и лесен начин за получаване на мнения по сложни въпроси от заинтересованите страни. При него има възможност за онлайн коментари или предоставяне на мнения и информация. При този метод се осигурява време за подготвяне на обмислени отговори.

7.2. Среци със заинтересованите страни.

За тази дейност ще бъдат ангажирани Ръководителят на екипа и Ключов експерт 2 Юрист. Този начин на провеждане на консултации изисква предварително планиране. Ръководителят на екипа ще дефинира заинтересованите страни, времето, мястото на срещите, както и конкретните въпроси, които ще бъдат поставени на срещите. Ключов експерт 2 Юрист ще изготви консултационния документ, а Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния му вариант. Ключов експерт 2 Юрист ще осъществи връзка със заинтересованите лица, ще им изпрати свързаните със срещата материали и ще уведоми Възложителя. В срещите ще бъдат включени и независими експерти.

Самото провеждане на срещите със заинтересованите страни ще бъде извършено от Ръководителя на екипа и Ключов експерт 2, който ще документира резултатите от срещата.

Този метод за провеждане на консултации дават възможност за добре дефинирани и структурирани дискусии, при които бързо може да се събере много информация. Предвид планираното транспониране в българското законодателство на Директива (ЕС) 2016/2370 и Директива (ЕС) 2016/797, срещите със заинтересовани страни са подходящ метод, чрез който ще бъде събирана експертна информация от страни с противоположни и интереси и данни във връзка прилагането на промените на практика.

7.3. Публикуване на консултационни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени в Закона за железопътния транспорт.

Този начин на провеждане на консултации изисква предварително Ръководителят на екипа да дефинира институциите, които се засягат със ЗИД на Закона за железопътния транспорт. Ръководителят на екипа ще осъществи връзка с конкретната институция, която ще определи лице за контакт. Екипът на Консултанта ще изготви консултационен документ, който ще изпрати по имейл на заинтересованите институции във формат, годен за публикуване. Консултационният документ ще бъде придружен с Указания, предназначени за институцията и съдържащи следната информация: формат, в който да бъде публикуван консултационният документ; сфера на действие; целева група; срок, в който да бъде публикуван; дата на откриване и дата на приключване; начин, по който отговорите следва да бъдат получени; лице за контакт от страна на Консултанта, адрес, телефон за връзка и имейл адрес.

Преди предприемане на действия, свързани с публикуване на консултационни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени, Ръководителят на екипа, а в случай на негово отсъствие – Ключовият експерт 2 Юрист, ще уведомят по електронната поща лицата за контакт от страна на Възложителя кои са конкретните засегнати институции и ще изпратят на Възложителя самите консултационни материали.

Публикуване на консултационни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени в Закона за железопътния транспорт, е бърз и изключително открит и достъпен метод на провеждане на консултации. Този метод е добър за съобщаване на подробна или техническа информация и лесен начин за получаване на мнения по сложни въпроси от заинтересованите страни. При него има възможност за онлайн коментари или предоставяне на мнения и информация. При този метод се осигурява време за подготвяне на обмислени отговори.

7.4. Други начини за провеждане на консултации

Предвид планираното актуализиране на нормативната уредба с оглед внедрената нова железопътна инфраструктура, процесът на консултиране може да бъде обект на засилено внимание от страна на заинтересованите и засегнатите лица. В този случай Консултантът може да планира и допълнителни консултации под формата на фокус групи. Тези метод за провеждане на консултации дават възможност за добре дефинирани и структурирани дискусии.

Комбинацията от методи ще осигури необходимата детайлност и точност на информацията за завършване на оценката на въздействието. Отговорното лице за тази преценка и осъществяването на допълнителните консултации ще бъде Ръководителят на екипа. При необходимост от провеждане на допълнителни консултации, Ръководителят на екипа, а в случай на негово отсъствие – Ключовият експерт 2, Юрист, ще уведомят по електронната поща лицата за контакт от страна на Възложителя за предвижданите допълнителни консултации, и ще съгласуват с Възложителя времето, начина и мястото им на провеждане.

Консултантът ще направи преценката за необходимостта от провеждането на допълнителни консултации в хода на извършване на предварителната оценка на въздействието на ЗИД на железопътния транспорт.

8. Методика за определяне на потенциалните рискове във връзка с предложените варианти. Оценителна система за вероятности.

8.1. Същност и цели.

Управлението на риска представлява съвкупност от процеси на идентифициране, оценка и контрол на рисковете, чрез които се осигурява изпълнението на целите, заложи в проектите за изменение или за приемане на нови нормативни актове, с цел да се прецени тяхната ефективност. Добре управляваното поемане на риск се разглежда като предпоставка за постигането на устойчиви резултати в регулацията.

Методиката за определяне на потенциалните рискове се разглежда като една от качествените системи за контрол на оценката на въздействие на законодателството, която включва и мерки за управление и оценка на риска.

Целта на настоящата Методика е да предвиди:

- механизми за определяне на рисковете, поставящи под съмнение решаването на идентифицираните проблеми в обществените отношения и/или постигане на целите, които проектите на нормативни актове си поставят;
- механизми за оценка на рисковете и за намаляване на тяхното въздействие /особено на т.нар. ключови рискове/.

8.2. Нормативни изисквания.

Определянето на потенциалните рискове е част от предварителната оценка на въздействието на конкретния проект на нормативен акт, предвидена и уредена изрично в Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството, приета 2014 г. от МС /наричано по-долу Ръководството/.

Оценката на риска съгласно Ръководството се разглежда като инструмент, който е в помощ на справянето с направени несигурни прогнози, включително със съществуващи рискове. Съгласно т.16.1. от Ръководството „Когато в обхвата на оценката на въздействието попада проблем, при който съществува несигурност, свързана с настъпването на сериозни негативни резултати, следва да се направи оценка на риска.“

Преценката на рисковете и колебанията при избора на вариант на действие, включително оценка на спецификите при транспониране, когато става въпрос за европейски предложения, е част от процеса по надграждане на анализа на въздействие на предложените варианти.

Съгласно Ръководството оценката на риска е необходима, когато:

- не е налице нулева вероятност, че определено нежелано събитие или развитие ще се прояви;
- не е възможно да се предвиди кои лица или групи ще са засегнати или най- тежко засегнати;
- негативните последици за определени лица, групи, сектори или региони ще бъдат много сериозни и необратими.

8.3. Определения.

С оглед осъществяването на качествени процедури за оценка и контрол на риска, в настоящата методика следва да бъдат дадени следните определения:

- **Риск** означава функция на вероятността от неблагоприятно събитие, осуетяващо постигане на целите на проекта и сериозността на този ефект, вследствие на наличието на опасност.
- **Анализ на риска** означава процес, състоящ се от три взаимосвързани компонента: оценка, управление и обмяна на информация за риска.
- **Оценка на риска** означава научно обоснован процес, състоящ се от три етапа: идентифициране на релевантния риск с описание на неговите произход и последици, определяне на вероятността от настъпване и степента на вредите, описание на алтернативните начини за ограничаване на идентифицираните рискове.
- **Управление на риска** означава процес на претегляне на алтернативни политики в консултации със заинтересованите страни, обсъждане на оценката на риска и други основателни фактори, а при необходимост и избор на подходящи възможности за превенция и контрол.
- **Критерии за оценка на риска** означава признаци, въз основа на които се прави преценка на установяването, функционирането и надеждността на предварителния контрол като елемент от системите за финансово управление и контрол.
- **Обмяна на информация за риска** означава обмяна на информация и възможности в процеса на анализ на риска по отношение на рисковете и свързаните с риска фактори и възприятия сред лицата, които отговарят за оценката и управлението на риска, ведомствата и други заинтересовани страни, включително разясняване на заключенията от оценката на риска и мотивите за вземане на решения за неговото управление, с оглед обмен на добри практики.
- **План за ограничаване на риска** - документ, изготвян на вътрешните срещи относно риска, одобрен от възложителя, включващ процедури по подробен контрол на дейностите по превенция на ключовите рискове, чрез прилагане на конкретни мерки и отчет за изпълнение на дейностите за ограничаване на риска до минимални възможни нива.

8.4. Критерии и методи за оценка на риска.

Рисковете не се разглеждат самоцелно. Същите се установяват в процеса на изготвяне на оценката за въздействие на законодателството при изследване на ефектите от различните варианти на действие за разрешаване на съществуващи проблеми, като следва да се отчетат като фактор при съпоставянето на вариантите и избора на най-подходящия вариант, съответно следва да се документират и отразят и във финалните документи – доклада и резюмето.

Основните елементи на риска, произтичащи от разгледаните по-горе определения са:

- възможни са положителни или отрицателни отклонения от предполагаемите цели;

- достигането на желания резултат е вероятно;
- отсъства увереност в постигането на поставените цели;
- възможни са материални и други вреди (загуби), свързани с осъществяването на избраните в условията на неопределеност алтернативи.

Основните черти, които спомагат за разкриване на съдържанието на понятието риск са:

- *противоречивост;*
- *алтернативност;*
- *неопределеност.*

Противоречивост: от една страна рискът е ориентиран към получаване на обществено значими резултати чрез прилагането на неординарни, нови методи и начини на действие в условията на неопределеност и в ситуацията на неизбежен избор. С това той спомага по-лесно да се преодолява консерватизма, който среща внедряването на нови перспективни дейности, както и да се осъществяват инициативи, насочени към постигането на напредък. От друга страна, рискът води до авантюризъм, едни или други социално-икономически и други вреди, ако в условията на рискова ситуация, алтернативите се избират без да се отчитат закономерностите в явленията, по отношение на които се вземат решения. Противоречивата природа на риска се проявява в сблъсъка на обективно необходимите действия с тяхната субективна оценка. Целта на настоящата методика е именно преодоляване на този субективизъм чрез въвеждането на обективни методи за оценка.

Алтернативността при риска означава, че изборът между два или няколко възможни варианта за решения и действия е обективна необходимост. Липсата на възможност за избор не дава основания да се говори за риск. Няма ли избор - не възникват рискови ситуации, няма управление на риска. Отказването от вземането на решение също е избор. В зависимост от конкретната ситуация, алтернативността е с различна сложност. Ако при простите ситуации, изборът се осъществява като правило на база на минал опит и интуиция, то в сложните ситуации е необходимо да се използват и специални методи и техники.

Неопределеността на риска възниква главно поради многовариантността на процесите, липсата на еднозначност и други причини.

При извършване на предварителната оценка, за да се направи преценка за установяването, функционирането и надеждността на упражнявания чрез нея предварителен контрол, следва да се проверяват и оценяват критерии, имащи отношение към присъщите рискове за областта – предмет на правно въздействие.

Някои от критериите, които ще бъдат използвани са:

- **честота на структурни промени**, имащи отношение към съответната област на обществени отношения – предмет на правно въздействие - многобройните и съществени промени са показател за по-високо ниво на присъщия риск;
- **сложност и характер на извършваните в съответната област на въздействие дейности, сделки, поведение** - по-сложните такива са показател за по-висока степен на риска;
- **опит и компетентност на отговорната администрация** - ограниченият опит и недоказаната компетентност са показател за по-висока степен на риска;

- **изпълнение на предхождащи препоръки и указания** от администрацията, съществуващи сертифициращи органи, Европейската комисия, отнасящи се до съответната област на правно регулиране - наличието на много на брой и/или значителни разлики в препоръките е показател за по-високо ниво на присъщия риск;
- **други присъщи рискове**, специфични за областта на въздействие.

С оглед горната преценка се проверява и оценява функционирането на следните видове контрол:

- **Организационен** в рамките на отговорната администрация - наличие на вътрешен акт, определящ и разпределящ отговорностите и идентифициращ отчитането на всички аспекти по отношение на изпълнение на промените. Делегирането на правомощия и отговорности следва да бъде точно определено.
- **Аритметичен** - проверка на аритметичната точност на количествата и сумите във връзка с разходите по осъществяване на промените.
- **Управленски контрол** - осъществяване на специални процедури за контрол.

8.5. Оценка на риска.

Оценката на риска включва три стъпки:

- **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;

- **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.

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

Стъпка 1: ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА РЕЛЕВАНТНИТЕ РИСКОВЕ.

Идентифицирането на рискове е процес, при който се определят възможните източници на рискове, а самите рискове се идентифицират и описват. Включва определяне на основните рискове чрез изясняване на това - какво, къде, кога, защо и как могат да възникнат рискове, чрез описване на възможните рискове и характеризиране на техните елементи.

Идентифицирането на риска съдържа идентифициране на източниците на риска, на събитията и на техните причини и потенциални последиствия. То се прави на базата на исторически данни, теоретични анализи, обосновани и експертни мнения, и на потребностите на заинтересовани лица.

Рисковете се определят на основа на целите, които си е съответния проект – предмет на оценката на въздействие. Идентифицирането на релевантните рискове се прави на етап 5 – Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на

доклада, като в последствие същите подлежат на оценка по смисъла на Ръководството.

При оценката на риска Консултантът ще вземе предвид:

- Рисковете, които съществуват в съответната област на действие на проектите на нормативни актове;
- Възможните последствия и общия ефект при реализация на рисковете;
- Ефективни методи за оценка и идентифициране на възможни рискове;
- Вътрешни процедури по контрол за превенция и управление на риска;
- Алтернативни действия, в случай на реализация на рискове.

1) **Първият въпрос, който идентификацията засяга е т.нар. „произход на риска“.** Източниците на рискове в контекста на конкретен проект могат да бъдат разделени в две основни групи: външни и вътрешни.

- **външни рискове** – рискове, свързани с външни обстоятелства.

Наричат се външни, защото проектният екип не може пряко да им влияе. Идентифицирането на външните рискове е най-успешно при наличието на задълбочен анализ на външната (макросреда и микросреда) и вътрешната среда (финансови/човешки ресурси и т.н.). Тук се отнасят:

- средата и обществените отношения, в които функционират засегнатите субекти, администрациите и др.под. Те имат обикновено икономически, социален, политически или технологически характер.
- засегнатия кръг лица и др..

- **вътрешни рискове** – рискове, свързани със самия проект и типа задачи, които се изпълняват в него.

Тези рискове са малко или много под контрола на проектния екип и зависят и от натрупването на опит, като при повече опит значително намалява вероятността от проява. Тук се отнасят и рисковете, свързани с процеса на работа /например рискове, свързани със системата за обмен на данни, проблеми, свързани с човешкия ресурс, промени в работните задачи, неефикасно управление, внедряването на нова технология и др.

От своя страна вътрешните рискове се разделят и определят в зависимост от произхода си на:

- *общи рискове* (присъщи за всички проекти) и
- *специфични рискове* (отчитащи особеностите на конкретния проект на оценка).

!!! Произходът и разграничаването на видовете рискове съобразно с този критерий подлежи на ясно, точно и детайлно описание в доклада.

2) **Вторият въпрос от съществено значение при идентификацията на рисковете е подробно и ясно изясняване на естеството на последиците, които рискът може да предизвика (естество на последиците).**

След изясняване и ясно определяне на естеството на последиците на риска, е възможно и определянето на релевантните рискове в зависимост от тяхното влияние:

- *съпътстващи рискове и*
- *ключови рискове.*

Акцентът в резюмето впоследствие ще бъде поставен върху конкретните рискове, свързани с всеки един от вариантите, вероятността от настъпването им и ефекта, който всеки отделен риск би имал, ако настъпи, както и върху ключовите рискове, тоест върху рисковете, свързани с реализирането на препоръчания в резюмето вариант.

2.1) Засегнат субект – по отношение на всеки риск консултантът посочва кой би бил негативно засегнат при всеки от предложените варианти.

Отчитат се не само адресатите на акта, който е предмет на предварителната оценка, но и трети лица и организации.

Идентификацията се извършва на база на:

- типизиране на вида на субекта;
- определяне на сферата му на дейност;
- по-възможност на база на следния качествен и количествен показател – колко голяма част от тези субекти биха били засегнати пряко и колко косвено от евентуалната реализация на риска и неговите последици.

2.2) Засегнати отношения, дейности – по отношение на всеки риск консултантът посочва отношенията дейностите, които биха били негативно засегнати при всеки от предложените варианти.

Идентификацията се извършва на база на:

- типизиране на вида на съответната дейност – финансова, технологична, различен вид икономическа дейност;
- следния качествен показател – пряко или косвено влияние от евентуалната реализация на риска и неговите последици.

2.3) Време/момент на проявление на риска - по отношение на всеки риск консултантът посочва при какви обстоятелства същият има вероятност да се прояви, респ. неговите последици да настъпят.

Идентифицират се основните обстоятелства, като същите се свързват директно с проявленията на риска. Определя се оценения момент на проявление: последиците от риска могат да се реализират кумулативно, алтернативно или последователно във времето.

Оценяваме времето, което ще е необходимо за проявление на риска, както следва:

- *Критично време* - е най-краткото време, за което е възможно се проявят последиците на риска;
- *Най-вероятното време* – това, което има най-голяма вероятност да бъде необходимо проявлението.
- *Оптимистично време* – най-дългото време, след изтичането на което е възможно проявлението на последиците на риска.

2.4) **Начин на проявление на риска /при какви обстоятелства/** - по отношение на всеки риск консултантът посочва начините на неговото проявление.

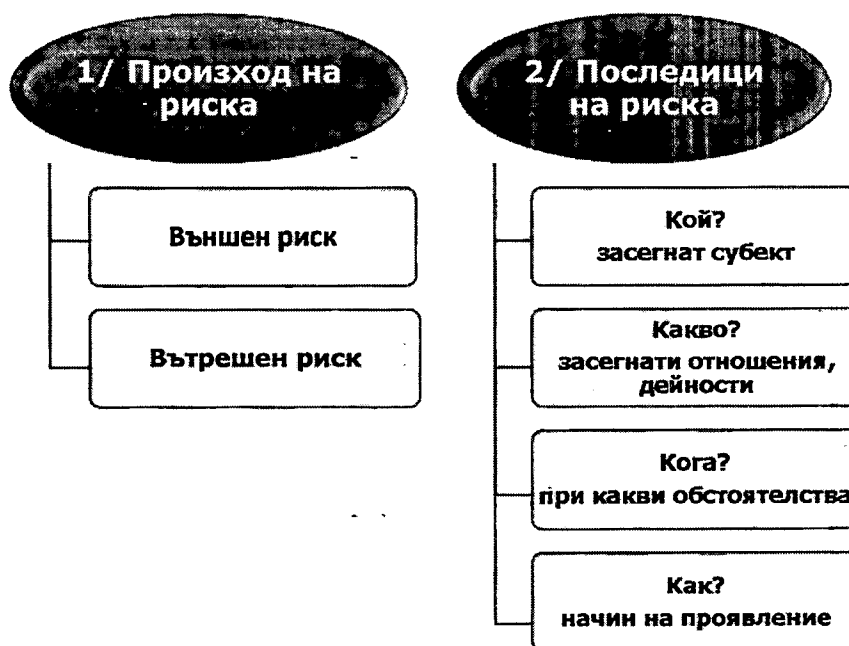
Отчитат се взаимодействията между отделните фактори в предложените варианти. Затова особено внимание се отделя на правилното проследяване на връзките между отделните рискови събития в изграждане на модела. Често е налице причинно-следствена зависимост на един елемент/променлива от проявлението на друг рисков фактор.

Консултантът използва метода модел **“източник – път – приемник – последствие”** (*Source Pathway– Recipient – Consequence – S-P-R-C модел, Mockett and Simm, 2002*). Чрез него се представя системата и процесите, които водят до неблагоприятни последици. За да възникне риск трябва да има **източник** или първоначално събитие (напр. теч), **приемник**, **път** между източник и приемник. В рамките на този анализ могат да бъдат отчетени няколко източника, пътища и приемници. Този модел ще работи със следната формула за количествено определяне на риска: **РИСК = ВЕРОЯТНОСТ x ПОСЛЕДСТВИЯ**.

Чрез посочения модел консултантът ще определи ясно и явно въздействията и последиците, с които е свързано вземането на решения.

Фигура 1

Идентифициране на релевантните рискове.



!!! В резултат на Стъпка 1 консултантът изготвя Списък на рисковете и Таблица със засегнатите субекти, отношения и възможни времеви проявления.

Стъпка 2: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ВЕРОЯТНОСТТА ОТ НАСТЪПВАНЕ И СТЕПЕНТА НА ВРЕДИТЕ.

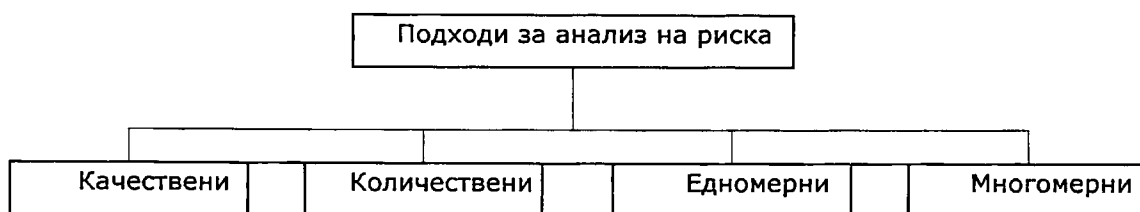
Стъпка 2 включва т.нар. „измерване на риска“ - определяне на стойности за вероятността и степента на последиците от даден риск.

В резултат на стъпка 2 се определя т.нар. „индекс на риска“ - персонален идентификационен показател на риска, който служи за подреждането му : приоритизирания списък на идентифицираните рискове. В най- елементарния случай индексът на риска се определя като произведение от оценките на вероятността за реализиране и размера на очакваните последици.

Съществуват различни подходи за измерване и представяне на риска.

Фигура 2

Видове подходи при оценка на риска



При качествените подходи рискът се измерва в качествени термини, задавани с помощта на степени, които позволяват вероятността за проява на риска да се оцени като — висока, — средна или — ниска, експозицията, като „ниска“, „средна“ или „висока“ и последиците като — средни, — значими и — катастрофални. Тук се използват техники, базирани на експертни оценки, обобщаващи опита на ангажираните с решаването на подобен род проблеми експерти от различните области.

При количествените подходи рискът се измерва с количествени измерители. Те се основават на математико-статистически модели. Този подход се характеризира с по-висока степен на детайлност, което дава възможност за оценка на неговото влияние върху реализирането на целите по критерии, като съдържание, качество, време, ресурси и т.н.

Едномерните подходи разглеждат ограничен брой компоненти (изброените по дефиниция), докато при многомерните подходи се разглеждат допълнителни компоненти при измерването на риска, като видимост, надеждност, безопасност и т.н.

В конкретната хипотеза, консултантът разглежда следните величини:

- **Вероятност от настъпване. Оценка.**

За целите на настоящата Методика **величината на риска** е количествена (в числа) или качествена (чрез думи — напр. „нисък“ „висок“) оценка, получена след обобщаване на данните от измерването на риска.

Количественият израз на възможността даден риск да се реализира се нарича вероятност (математическа) на този риск. Вероятността от настъпване на вреди се разглежда като възможност да се случат вредите, които същият предполага и се изразява чрез вероятността за трансформиране на риска в проблем.

Количествено се изразява като:

- абсолютна стойност в интервала от 0 до 10, където 0 означава невъзможност, а 10 – абсолютна сигурност и
- относителна стойност в проценти от 0% до 100%, посочващи процентната стойност за индикация на вероятността за поява на риска.

Качественият израз на възможността даден риск да се реализира ще се осъществява по следната седем-степенна скала: „Практически невъзможна”; „Малко вероятна”; „Възможна в определени случаи”; „Вероятност под средната”; „Средна вероятност”; „Вероятност над средната”; и „Висока”. Оценките се поставят, както следва по Таблица 1 по-долу:

Таблица 1

Степен	Точки	Степен на вероятност
I степен	(0)	Практически невъзможна
II степен	(1 – 2)	Малко вероятна
III степен	(3 – 4)	Възможна в определени случаи
IV степен	(5 – 6)	Вероятност под средната
V степен	(равно или >7)	Висока

• **Степен на вредите. Оценка.**

Добро покриване на целия възможен интервал (дефиниционна област) на заемани стойности на степеня на вредите консултантът ще постигне чрез равномерно разположени степени на скалата /еднакви по ширина/диапазон отделни степени./. Консултантът ще използва равномерно разположени 5 степени, в интервала от (0 - 10), както е изобразено на таблица 2, както следва:

Таблица 2

Степен	Точки	Степен на вредите
I степен	(0)	Незначително въздействие
II степен	(1 – 3)	По-ниско от средното въздействие
III степен	(4 – 6)	Средно въздействие
IV степен	(7 -9)	Над средното въздействие
V степен	(равно или >10)	Катастрофа

Тези два параметъра се представят количествено в Оценката на риска доколкото е възможно, като се използват всички налични научни доказателства за сметка на субективните оценки.

При оценяване на рисковете се изследват следните елементи:

- Ниво на материална и финансова стабилност;
- Сложност на законови норми и правила;
- Минал опит и осъзнати грешки;
- Ефективност на контрола;
- Определяне на получените данни, в резултат от предишни одити, инспекции и контрол;
- Промени в процедурите, структурите и т.н.;
- Географски и политически фактори.

!!! Консултантът подготвя единен документ, в който се нанася оценката на всеки риск, представени поотделно като стойности за въздействието и вероятността. Таблицата по-долу илюстрира документа/:

Таблица №3

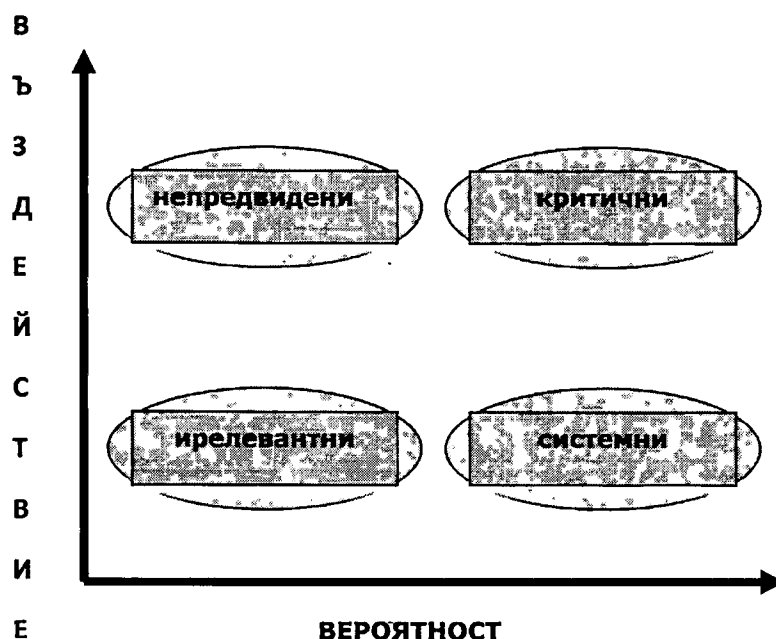
Пример за графично изразяване на рисковете и прага на търпимост/цифрите показват оценките на риска, означени в списъка с рискове

№	Вариант	Риск	Въздействие	Вероятност
1	2	3	4	5
1.	Вариант 0 „Без намеса“	Риск 1.1.	3	3
		Риск 1.2.	5	4
		Риск 1.3.	няма	3
2.	Вариант № 1 „С намеса“(и т.н.)	Риск 2.1.	5	4
		Риск 2.2.	7	4
X	Вариант № х....	Риск х	2	10

- **Праг на търпимост на риска (граница, под които ограничаването на риска ще се окаже неоправдано)**

След определяне на вероятността и степента на въздействие на рисковете, консултантът ще определи „прага на търпимост на риска“. Посочената дейност включва поставянето на разграничителна линия между рисковете, които изискват незабавно действие от страна и рискове, които могат да бъдат поставени под наблюдение. При определяне на прага на търпимост на риска се използва следната интерпретация на рисковите приоритети (виж фигурата по-долу):

Фигура 3



- **Ключови рискове:** това са рисковете, които притежават и двата фактора, оценени със стойност над или равна на 7. Обикновено това е група рискове, които изискват внимание и подробно разглеждане на дейностите, свързани с управление на риска.
- **Непредвидени рискове:** тези рискове трябва да бъдат контролирани преди „системните рискове“, тъй като въздействието им може да бъде значително, въпреки че вероятността да се случат е по-малка отколкото при критичните рискове.
- **Системни рискове:** Тези рискове са с голяма вероятност да се случат, но въздействието им е сравнително ниско. За такива рискове обикновено се взимат предпазни мерки. По-скоро трябва да се има предвид ефектът на натрупването.
- **Ирелевантни рискове:** Тук се отнасят рисковете, при които и двата фактора са оценени и по двата показателя под 3. Основани на нивото рискова допустимост, тези рискове привличат вниманието или не.

!!! В резултат на Стъпка 2 ще се изпълни класифициране на идентифицираните и анализирани рискове към една от следните три категории:

- **приемливи рискове** – които към определен момент от реализирането на вариантите се приемат и не изискват прилагане на мерки за редуциране на тяхното влияние, като в същото време продължава следене на тяхното изменение – „област на допустим риск“ от Фигура 4. За тези рискове се определят редът и периодичността на наблюдението и докладването на измененията, свързани с техните вероятности и последиствия;
- **отхвърлени рискове** – тези, които са определени като несъществени или като несъществуващи за конкретния вариант - графиката на безразличие от Фигура 4;

- **ключови /недопустими/ рискове** – тези, срещу които се изисква противодействие и които трябва да се приоритизират – „област на недопустим риск“ от Фигура 4. В някои случаи рискът може да бъде толкова висок, че да изисква преоценка на реализируемостта на варианта като цяло. Наличието на подобни рискове ще се подчертава изрично в докладите.

Фигура 4

Области на рисковете – криви



Стъпка 3: ОПИСАНИЕ НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ НАЧИНИ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕ НА ИДЕНТИФИЦИРАНИТЕ РИСКОВЕ.

Противодействието на рисковете е процес на избор и прилагане на мерки, целящи редуцирането на риска до определените приемливи нива. Този процес дефинира точното съдържание на мерките за противодействие, времето за което ще се изпълняват тези мерки, участниците в процесите и техните функции.

Мерките за противодействие на риска могат да бъдат насочени към:

- намаляване на вероятността за проява на риска;
- към намаляване на експозицията;
- към ограничаване на размера на очакваните последици или и към трите.

Разработването на мерки за противодействие на риска може да изисква съвместна работа и сътрудничество с различни вътрешни и външни за ведомството структури.

Основни изисквания към мерките за противодействие на риска са те да бъдат икономични, ефективни и ефикасни. Мерките са специфични за всяко рисково събитие и се свързват със съответна стратегия за противодействие.

!!!Консултантът нанася в таблицата на Препоръчителните мерки за управление и контрол на идентифицираните рискови събития, според оценката на риска, както следва:

Таблица № 4

**ПРЕПОРЪЧИТЕЛНИ МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА
ИДЕНТИФИЦИРАНИТЕ РИСКОВИ СЪБИТИЯ СПОРЕД ОЦЕНКАТА НА РИСКА**

Идентифициран риск	Необходими мерки за управление и контрол на идентифицираните рискове
1	2
I. Фактор 1 1.1 1.2 1.3	1.1.1. 1.1.2. 1.1.3.
II. Фактор 2 2.1	2.1.1. 2.1.2. 2.1.3.

Съществуват четири случая, при които на идентифицираните рискове може да не се противодейства:

- при пренебрежимо малка вероятност за проява на рисковете;
- когато последствията от рисковете не са свързани с реализирането на вариантите;
- когато размерите на очакваните последствия са незначителни за поставените цели;
- когато източниците на риск са извън рамките и обхвата на конкретния вариант.

Когато срещу определен риск не са предприети мерки за редуциране на неговото влияние, консултантът ще определи индикатори за изменението и проявата на този риск. Промените в индикаторите показват нарастване на вероятността за проява на риска и необходимостта от пристъпване към изпълнение на план за противодействие. Мерките, предприети за редуциране на риска, могат да доведат до поява на вторични рискове, които следва също да се идентифицират и анализират. Оценката на вторичните рискове се извършва по описания по-горе начин.

Противодействието на всеки свързан с определена дейност риск се асоциира със съответна стратегия за противодействие, която консултантът съставя, включваща:

47

- ограничаване на риска до определено приемливо ниво в рамките на общите изисквания към дейността;
- трансфериране на рисковете от високо ниво към външни организации;
- смекчаване на риска посредством намаляване на влиянието му върху целите;
- приемане на риска без необходимост от предприемане на специални действия за контролирането му.

При избора на стратегия за противодействие срещу риска консултантът отчита:

- възможността за прилагане на стратегията и постигане на целите;
- очакваната ефективност от прилагането на стратегията;
- рентабилност на прилагането на избраната стратегия от гледна точка на вложените ресурси, необходимото допълнително време и др.

Основните подходи за противодействие на риска:

- редуциране на вероятността за проява на риска чрез извършване на промени в дейностите или в средата, в която тя се реализира;
- редуциране на размера на вероятните последици от риска чрез подходящи действия;
- избягване на риска посредством премахване на причините за него;
- трансфериране на риска чрез разпределяне на отговорностите за риска между други лица и организации, както и чрез застраховане и т.н.

Тези изисквания и параметри се реализират чрез Плана за управление на риска - краен продукт от дейността по Стъпка 3.

9. Методи за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието.

ЗИД на Закона за железопътния транспорт предвижда актуализиране на нормативната уредба, включително с оглед на внедрената нова (вследствие реализираните проекти по ОП „Транспорт“) железопътна инфраструктура:

- във връзка с транспонирането в българското законодателство на изискванията на Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14.12.2016 г. за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на **отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура.**

- във връзка с транспонирането на изискванията на Директива (ЕС) 2016/797 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно **оперативната съвместимост на железопътната система** в рамките на Европейския съюз и на Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно **безопасността на железопътния транспорт.**

В своята работа при извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието, Консултанта ще се съобрази с изискванията на чл. 28 от Наредба за

обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието като избере не правилния метод, който ще използва, самостоятелно или заедно някои от другите методи.

Методите, които Консултантът смята за подходящи конкретно за ЗИД на Закона за железопътния транспорт, са следните:

- Анализ разходи-ползи, който показва общия баланс на положителните и отрицателните последици (включително върху заинтересованите страни), които е вероятно да възникнат в определен период от време вследствие прилагането на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

- МКА, който едновременно ще оценява възможните варианти за действие съобразно различни по вид критерии.

9.1. Анализ на разходите и ползите.

Той ще покаже положителните и отрицателните последици, включително въздействието му върху заинтересованите страни, които е вероятно да възникнат в определен период от време вследствие прилагането на този нормативен акт или на част от него.

Аргументация за предложения метод

Анализът на ползите и разходите е най-предпочитаният метод, тъй като позволява да се създаде най-пълна картина на въздействията от регулациите и да се сравнят ползите и разходите, които произлизат от политиките в различен период от време, приравнени в парични единици в момента. Целта е да се максимизира нетното благосъстояние на гражданите и икономиката като цяло в резултат от прилагането на политиките и регулациите.

Основните етапи на модела "разходи-ползи" включва следните стъпки:

- Идентифициране на всички очаквани въздействия от определените варианти, като минимум - Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“. Идентифициране на се групите, които печелят и тези, които понасят разходите.

- Оценка на ползите по години.
- Оценка на разходите по години.
- Дисконтиране на паричните потоци (ползи и разходи), за да се отчете промяната на стойността на парите във времето.
- Съпоставяне на ползите и разходите.

ЗИД на Закона за железопътния транспорт предвижда актуализиране на нормативната уредба, във връзка с транспонирането в българското законодателство на изискванията на съответните Европейски Директиви по отношение на:

- отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура.
- оперативната съвместимост на железопътната система в рамките на Европейския съюз
- безопасността на железопътния транспорт

железопътния транспорт. Въздействието на транспонирането на тази Директива може да се изчисли количествено:

- ще се оценят новите минимални задължителни **инвестиции** в следствие на навлизането на новите системите за безопасност, системите за известяване и др.

- **ползи** за потребителите и обществото в следствие на повишената безопасността на железопътния транспорт;

Директивата посочва методи за изчисляване на икономическото въздействие на произшествията:

- изчисляване на **разходи** на икономическото въздействие на произшествията; Стойността за предотвратяване на пострадал. При изчисляването на разходите за жертвите, смъртните случаи и тежките ранявания се разглеждат поотделно (различна СПП за смъртен случай и тежко раняване).

- Преките и косвените икономически **разходи** се оценяват въз основа на действителните разходи, понесени от обществото.

- „разходи във връзка с щети, нанесени на околната среда“ - разходи, които трябва да се поемат от железопътните предприятия и операторите на инфраструктурата, като се преценяват въз основа на техния опит, за да се възстанови увреденият район в състоянието му преди железопътното произшествие;

- „разходи за материални щети по подвижния състав или инфраструктурата“ - разходите за осигуряване на нов подвижен състав или инфраструктура със същите функционални възможности и технически параметри като тези определени като тотална щета, и разходите по възстановяването на подаващите се на ремонт подвижен състав или инфраструктура в състоянието им преди произшествието; оценяват се от железопътните предприятия и управителите на инфраструктурата въз основа на техния опит, включително всички разходи, свързани с вземането под наем на подвижен състав, вследствие на недостига, породен от повредените превозни средства;

- „разходи, причинени от закъснения вследствие на произшествия“ означава паричната стойност на закъсненията, понесена от ползвателите на железопътния транспорт (пътници и клиенти на товарните превози) вследствие на произшествия

Методът анализ разходи-ползи инкорпорира в едно цялостна количествена оценка на въздействията. Този подход включва представяне на всички разходи и ползи – икономически, социални, екологични, свързани със здравето и безопасността на хората.

Формулата, по която се изчислява ефектът от регулацията е следната:

$$B/C = \frac{B}{C}$$

където

B/C – съотношение ползи - разходи,

B – настояща стойност на ползите за определен период от време;

C – настояща стойност на разходите за определен период от време.

Нетният ефект от регулацията е икономическата настояща стойност, определена по формулата:

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

където

NPV– нетна настояща стойност;

Bt– ползи в година;

Ct – разходи в година;

R– дисконтов процент (социално приемлива цена на капитала).

Необходимо е да се идентифицират какви са трансферните въздействия от регулацията. По същество те не водят до промяна в нетната стойност на общественото благосъстояние, но оказват въздействие върху различни групи, като някои от тях са печеливши, а други – губещи. Някои разходи и ползи представляват просто трансфер на богатство от една група към друга. Ключовото правило при анализиране на разходите и ползите като част от процеса на оценка на въздействието на регулациите е да се изключи двойното отчитане на ефектите.

В проучване за Генералния секретариат на ЕК за Оценка на разходите и ползите от регулациите препоръчаната норма на дисконтиране е 4%.⁶ Важно е да се има предвид, обаче, че това е реална норма, т.е. не се включва инфлацията. Ако ползите и разходите се индексират с темпа на очакваната инфлация през годините, тогава и нормата на дисконтиране трябва да отчете инфлацията – трябва да е равна на реалната норма на дисконтиране + средната очаквана инфлация на годишна база.

Този метод изисква задължително остойностяване на ползите и разходите за обществото, които ще произлязат от ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

Резултат

Получени стойности в парично изражение на предвиденото транспониране в българското законодателство – Закона за железопътния транспорт на изискванията на съответните Директиви на Европейския парламент.

9.2. Мултикритериен анализ (МКА).

Мултикритерийният анализ едновременно ще оценява възможните варианти за действие съобразно различни по вид критерии, коментирани в раздел 6. Критерии за изследване на въздействията, свързани с минималното съдържание на предварителната оценка.

Аргументация за предложения метод

На база на мултикритерийния анализ, допълнен с опита на консултанта, ще бъдат идентифицирани проблемите, възможностите за актуализиране на нормативната уредба,

⁶ ASSESSING THE COSTS AND BENEFITS OF REGULATION, Study for the European Commission, Secretariat General, 2013

включително с оглед на внедрената нова (вследствие реализираните проекти по ОП „Транспорт“) железопътна инфраструктура.

Целесъобразността от прилагане на втори метод за оценка на въздействие се налага от това, че в резултат на идентифицираните проблеми и изследвани въздействия – икономически, социални и екологични, ще има такива въздействия които няма да могат да бъдат количествено измерени и остойностени и тяхното въздействие при прилагане на различни варианти на изменение и допълнение на Закона за железопътния транспорт ще се оцени чрез метода на МКА.

Този метод ще позволи по-цялостна оценка и сравнение на вариантите на ЗИД на Закона за железопътния транспорт.

Изборът на критерии, по които Консултантът ще оцени всички възможни варианти за действие, ще се извърши чрез поставяне на въпроси за разглеждания период от време, които ще бъдат:

- изпълнени ли са **препоръките и решенията**, взети на база консултации със заинтересованите страни от работата върху нормативния акт;
- **ефективност** – до каква степен е ефективен за реализирането на тази поставените цели;
- **ефикасност** – бъдат ли по-достъпни и конкурентни услугите за гражданите с отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура;
- **устойчивост** – до каква степен трайно ще бъде решени идентифицираните проблеми;
- **ползност на нормативния акт** – каква е степента на удовлетвореност на очакванията на заинтересованите страни.

9.3. Оценка на въздействието върху МСП.

Съгласно чл. 29 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, при всяка цялостна предварителна оценка на въздействието се извършва и оценка на въздействието върху МСП и доколко предвидените изменения в закона засягат МСП, на които дейността им по някакъв начин е свързана с ползване на услугите на железопътния транспорт.

Оценка на въздействието върху малките и средните предприятия се извършва за всяко административно задължение, което е възможно да окаже ефект върху МСП, в следните основни етапи:

- Консултации с малки и средни предприятия и техни представителни организации, на които дейността им по някакъв начин е свързана с ползване на услугите на железопътния транспорт;
- Определяне на обхвата на задължението и измерване на въздействието върху МСП, на които дейността им по някакъв начин е свързана с ползване на услугите на железопътния транспорт;
- Оценка на алтернативните опции и мерки за редуциране на въздействието върху МСП, на които дейността им по някакъв начин е свързана с ползване на услугите на железопътния транспорт.

Оценката на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт 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. Консултантът предварително ще определи внимателно сферата и обхвата на дейност на предприятията, които биха могли да ползват услугите на железопътния транспорт;
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 засегната икономическа дейност – въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт върху дейността на предприятията, на които дейността им по някакъв начин е свързана с ползване на услугите на железопътния транспорт;
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.

В процеса на извършване на оценката ще се прецени дали да се приложи и друг метод на оценка на въздействието.

10. Добри практики при изготвяне на предварителната оценка на въздействието.

Добрите практики в процеса на предварителна оценка на въздействието на нормативните актове имат за цел да повишат ефективността в процеса на вземане на решения и приемане на законодателство и се базират на доказателства и данни, събрани и анализирани при спазване на стандарти за прозрачност, обоснованост и предвидимост на нормотворческия процес с привличане и активно участие на заинтересованите страни. В този смисъл добра практика е изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието, която да се извършва не само в случаи на изработване на нови закони и кодекси и когато частичната предварителна оценка е показала, че предложенията ще имат значителни последици, но и да се извършва изначално по преценка на съставителя на проекта на нормативния акт. Така още при внасянето на законопроекта, ще е изготвена предварителна оценка на въздействие, която е достатъчно подробна, като съдържа изчерпателно дефиниране на проблема и неговите двигатели, вариантен анализ и сравнения на всички потенциално очаквани въздействия от различните варианти, базирана на достатъчно като количество и качество данни, лесно проверяеми и проследими, представя добре аргументирана препоръка за избор на оптималния като съотношение ползи и разходи вариант, предлагащ най-добрия от гледна точка на заинтересованите страни и на защитата на обществения интерес подход за разрешаване на проблемите.

Също така от особено значение е спазването на изискуемото съдържание на оценките, спазването на последователността на процедурните стъпки при изработването

на оценката, изработването на ясна и точна оценка на въздействие на предложенията и ефективното провеждане на обществените консултации.

При изработването на предварителни оценки на въздействие към законопроекти, следва да се спазват следните добри практики:

1. коректното и много точно дефиниране на проблема, включително посочване на проблемите във вече съществуващата нормативна рамка, като същевременно се описва проблема и причините за възникването му;

2. наличие на достатъчно статистически или други данни (според обекта на изследване), така че да може да се създаде една обективна оценка на реалността, както и да се създаде ясна представа за последствията от приемането на съответния акт. Информацията трябва да се попълва на базата на задълбочено проучване;

3. определяне на ясни цели, които да са насочени към решаването на конкретния проблем, както и да бъдат структурирани като такива. В оценката за въздействие освен описание на предвидените нормативни промени, се посочва и ясна формулировка на целите, които се целят с тях;

4. ясна и точна идентификация на абсолютно всички заинтересованите страни, техния брой, както и какви ще бъдат въздействията върху тях от промените. Формулирането им като „гражданите“ или „гражданското общество“, без да се посочват конкретните адресати на регулирането и кръга на засегнатите и/или заинтересованите лица не отговаря на изискванията за добра практика.

5. да се посочват изчерпателно последиците от неприемането на промените в предложения нормативния акт, което да позволи съпоставка между двата варианта – предложен и предходен, което от своя страна да дава сигурност, че последиците от приемането на нов, съответно изменението на стар нормативен акт ще са по-ефективни спрямо не приемането му;

6. ясно посочване на положителните и отрицателните въздействия при приемането, съответно неприемането на предложените промени, както и евентуалния им ефект върху заинтересованите страни, което от своя страна позволява да се прецени целесъобразността на предложението. Изследване на всеки от аспектите на въздействие – икономически въздействия, социални въздействия и въздействия върху околната среда.

7. ясно посочване на намаляването съответно увеличаването на административната тежест, който ще се понесе, както и определяне на това, в какво ще се изразяват тези промени. При възможност да се посочват конкретни данни;

8. в случай, че предложената промяна или предложението за нов нормативен акт въздейства върху малките и средните предприятия, се посочва в какво ще се изразява това.

9. неприемливи са т.нар. „формални“ оценки на въздействие, в които се извършва едно чисто формално попълване с общи фрази, състоят се от констатации, които не се основават на конкретни факти или не са обосновани с конкретни доказателства.

Примери за използването на добри практики при изработването на оценки на въздействието към законопроекти, са както следва:

Проектът на ЗИД на Закона за предучилищното и училищното образование, внесен на 01.06.2017 г. от народни представители от парламентарната група на БСП, се основава на достатъчен набор от данни, от анализа на които се правят основните изводи относно необходимостта от предлаганата регулаторна интервенция;

Проектът на ЗИД на Закона за развитието на академичния състав, внесен от група народни представители на БСП на 08.06.2017 г., в оценката към който са посочени достатъчно статистически данни, а заинтересованите страни са определени съвсем конкретно;

Проектът на ЗИД на Закона за семейни помощи за деца, внесен от група народни представители на БСП 22.06.2017 г., към който е представена оценка за въздействие, която е информативна и съдържа достатъчно конкретни данни;

Законопроектът за електронните съобщителни мрежи и физическа инфраструктура, внесен от депутати от групата на Обединените патриоти на 28.07.2017 г., към който е приложена една от най-подробните оценки, при която в анализа на разходите са разгледани социални и икономически въздействия, а при този относно ползите - социални, икономически и екологични;

Във връзка с Законопроекта за противодействие на корупцията сред лица, заемащи висши публични длъжности, внесен от народни представители от БСП на 06.10.2017 г., е изготвена оценка за въздействие, която следва методологията, приложима за ОВ, като налице има и позоваване на данни от Евростат. Липсва обаче вариантен анализ, както и ясно представяне на отделните групи въздействия и на ползите и разходите от предлагания проект. Административната тежест, която би се наложила от създаването на новия орган не е представена. Простото сравнение на ОВ към този законопроект с ОВ, приложена към Законопроекта за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, внесен на същата дата от МС доказва тези изводи.

Друг подходящ пример за добра практика при изготвянето на оценка за въздействие е приемането на нов Закон за платежните услуги и платежните системи, с който се въвеждат в българското законодателство изискванията на Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. за платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на директиви 2002/65/ЕО, 2009/110/ЕО и 2013/36/ЕС и Регламент (ЕС) № 1093/2010 и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО (Директива (ЕС) 2015/2366). Извършено е ясно и изчерпателно дефиниране на проблемите, причините за настъпването им, както и подробно обяснение за необходимостта от извършване на промените. Ясно са дефинирани кръга от заинтересовани лица, посочени са видовете заинтересовани, както и точно посочване на броя им /по групи/, в случаите, в които това е възможно. Подробно са посочени целите, които се поставят при регулирането на обществените отношения с проекта на нормативен акт, по конкретен и измерим начин, с времеви график за постигането им. Разиграни са и трите възможни варианта за постигане на целите, а именно: 1. „без действие“ т.е. вариант не се транспонира изискванията на Директива (ЕС) 2015/2366 и не се актуализира нормативната уредба в областта на платежните услуги и продължава да се прилага действащият към момента ЗПУПС; 2. втори вариант, в който се извършват изменения и допълнения на действащия закон и 3. вариант, в който се приема нов закон – подробно са описват позитивните и негативните страни на всеки един от посочените варианти. Количественото и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи респективно водещи до ползи, включително директни за заинтересованите страни са обсъдени за всеки един от трите разработени варианта.

С оглед на гореизложеното, при изготвянето на предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за железопътния транспорт ще бъдат съблюдавани и стриктно следвани всички открити и описани по-горе добри практики. Тъй като добрите

практики могат да бъдат определени като най-ефикасни и ефективни начини за изпълнението на дадена задача, то същите ще бъдат активно използвани в процеса по оценка на въздействието на нормативния акт.

11. Представяне начина на извършване на оценката на въздействието пред служители на Изпълнителната агенция „Железопътна администрация“ и Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

За представянето на изготвената предварителна оценка за взаимодействие към ЗИД на Закона за железопътния транспорт ще се проведе презентация на тема : „Изготвяне на предварителна оценка за въздействие към ЗИД на Закона за железопътния транспорт“. Презентацията ще се организира след окончателното изработване на предварителната оценка. На презентацията следва да присъстват експерти от Изпълнителната агенция „Железопътна администрация“ и Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията, предварително посочени в изричен списък, изготвен от Министерски съвет, в качество му на Възложител на обществената поръчка. При интерес на представянето могат да присъстват и експерти от други ведомства, които имат отношение по прилагането на Закона за железопътния транспорт.

За нуждите на представянето ще бъде изготвена Power Point презентация, със слайдове, чиито текстове и графични изображения да дават достатъчен обем от информация относно темата, която се представя и същевременно да бъдат така изготвени, че да се възприемат лесно и ясно от аудиторията. В Power Point презентацията ще бъдат включени всички етапи от изготвянето на предварителната оценка за взаимодействие - Описание на етапите (Планиране на оценката на въздействието и определяне на екип за нейното извършване, Определяне на заинтересованите страни, Провеждане на консултации, Събиране и анализ на относимите данни, Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада); Дефиниране на проблемите, за които се търси решение с предварителната оценка на ЗИД на Закона за железопътния транспорт; Използвани източници за идентифициране на проблемите; Дефиниране на целите на извършваната предварителна оценка на ЗИД на Закона за железопътния транспорт; Методика за определяне на потенциалните рискове във връзка с предложените варианти. Оценителна система за вероятности; Методи за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието; Добри практики при изготвяне на предварителната оценка на въздействието. Презентацията ще бъде разработена, така че обучението да има не само теоретичен, но и практически подход и да е от реална полза на експертите в конкретната област.

След завършване на презентацията ще бъде отворен модул за въпроси и отговори, в който участващите експерти, след като вече са запознати със същността на процеса по изготвяне на предварителната оценка за взаимодействие, ще могат да задават конкретни въпроси по вече представените теми. Ще се дават разяснения както по отношение на цялостния процес по изготвяне на оценки за въздействие на законодателството, така и конкретно – във връзка с оценката изготвена във връзка с измененията и допълненията на Закона за железопътния транспорт.

Б. ПОДХОД ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЕТАПИТЕ ПО ИЗВЪРШВАНЕ И ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗИД НА ЗАКОНА ЗА ЕЛЕКТРОННИТЕ СЪОБЩЕНИЯ

1. Описание на етапите

1.1. Етап 1 – Планиране на оценката на въздействието и определяне на екип за нейното извършване.

За успешното извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения от съществено значение е правилното планиране на дейността.

Планирането на предварителната оценка на въздействието включва взимането на стратегически решения за определяне на конкретните действия, които следва да бъдат извършени при изготвяне на оценката, срокове за изпълнението им, както и тяхното ресурсно осигуряване. Част от планирането е утвърждаването на процедури, подходи за работа и концепции за изпълнение, които позволяват стандартизация на работата на Консултанта. Задълбоченото и всеобхватно извършване на оценката изисква планиране, което да предвижда достатъчно време за извършване на консултации, анализ и оценка. При осъществяване на дейността по планиране на предварителната оценка на въздействието, Консултантът ще се съобразява със сроковете, определени от Възложителя за изпълнение на поръчката, предмет на настоящото Техническо предложение, както и с поставени евентуални срокове, за приемане на конкретните изменения в Закона за електронните съобщения. Видно от представената информация в Техническата спецификация по поръчката, изменението на Закона за електронните съобщения е свързано с транспонирането на европейско законодателство, а именно Директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения и Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно зачитането на личния живот и защитата на личните данни в електронните съобщения. Посочените нормативни актове на Европейския съюз все още са на ниво проекти и не са приети. Независимо от това към момента на приемането им ще бъдат поставени срокове за транспониране на тези разпоредби в Закона за електронните съобщения и съответно изготвянето на оценката следва да бъде съобразено с поставените срокове.

При планирането на подхода и сроковете за подготовка на предварителната оценка на въздействието, Консултантът ще отчита рисковете и възможностите, които трябва да бъдат взети предвид, за да се гарантира, че оценката ще бъде извършена в срок и в съответствие със законовите изисквания, както и с конкретните изисквания на Възложителя.

Качествената изработка на предварителната оценка на въздействието предполага отлично познаване на изискванията към изпълнение на тази дейност и задачите и към крайния продукт. Пълният набор от изисквания се идентифицира преди началото на изпълнението на конкретната дейност и задача, в етапа на нейното планиране, при използване на наличната информация в максимален обем.

Предвид гореизложеното, в резултат на извършеното планиране ще бъде подготвен план- график, който съдържа както конкретни задачи, така и срокове за тяхното изпълнение, с оглед спазването на поставения краен срок за изпълнение на дейността.

C

Наред с определяне на конкретни срокове и задачи по извършването на предварителната оценка на въздействието, на този първоначален етап по изготвяне на оценката, е необходимо да бъде конкретно определен и екипът, който ще бъде ангажиран с тази дейност. В тази връзка план-графикът ще съдържа също така и разпределение на екипа, който ще бъде ангажиран с изработката на предварителната оценка на въздействието, с конкретно посочване на задачите, за които е отговорен съответният експерт. Правилното определяне на екипа, отговорен за извършването на оценката, както и поставянето на конкретни задачи на всеки един от ангажираните експерти, е гаранция за коректното и детайлно изготвяне на цялостната предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения.

Разпределение на екипа:

В планирането на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения ще участват следните експерти: Ключов експерт № 1 Ръководител екип, Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 4 Анализи и оценки.

Определянето на екипа за извършване на предварителната оценка на въздействието и поставянето на конкретните задачи на всеки един от членовете на ангажирания екип ще бъде направено от Ключов експерт № 1 Ръководител екип.

Конкретни задачи:

При планирането на оценката на въздействието, Ръководителят на екипа ще разпредели работата между останалите двама ключови експерти, съобразно тяхната компетентност, като им постави конкретни задачи във връзка с дейността по планиране. Всеки от посочените по-горе ключови експерти следва да прегледа детайлно цялата налична информация във връзка с планираната оценка, както и подробно да се запознаят с поставените от Възложителя изисквания, както и с нормативните изисквания за изпълнение на дейността. В резултат на извършения преглед експертите ще обособят конкретните задачи, които следва да бъдат изпълнени във връзка с изготвянето на оценката, като правят и предварителна преценка от необходимото време за изпълнение на всяка от поставените задачи. Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 4 Анализи и оценки изготвят и предават на Ключов експерт № 1 Ръководител екип предварителен план-график за изготвяне на предварителната оценка на въздействието.

Ръководителят на екипа е лицето, което взима крайно становище относно подготвения график. Същият преглежда представения предварителен план-график и го коригира по негова преценка, съобразявайки поставените крайни срокове за изпълнение на дейността, изискванията към нея и наличния екип.

След направената проверка и евентуални корекции на предварителния график, изготвен от двамата ключови експерта, Ръководителят на екипа взима решение и относно разпределение на екипа, който ще бъде ангажиран с изготвянето на оценката. В съответствие с натовареността на екипа и обема на работата, Ръководителят на екипа ще разпредели експертите като постави задачи на всеки един от тях. В план-графика за всяка от дейностите по изготвяне на предварителната оценка на въздействието, Ръководителят на екипа ще посочи и отговорните експерти. Доколкото дейностите по поръчката са големи като обем и с оглед на кратките срокове, освен Ключовите експерти, при определянето на екипа, Ръководителят на екипа ще включи, по негова преценка, и някои от допълнителните експерти.

Взаимодействие между членовете на екипа:

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействие. В процеса на изготвяне на отделните части от план-графика Ръководителят на екипа контролира напредъка по изготвянето му и при необходимост прави и текущи корекции. Той е и лицето, което окончателно одобрява изготвения план -график.

При изпълнението на етапа Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 4 Анализ и оценки активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат проблемите, възникнали в процеса на изпълнение.

В процеса на определяне на екипа, който ще изпълнява конкретната оценка на въздействието, Ръководителят на екипа активно взаимодейства с всички експерти от екипа, с оглед установяване на тяхната заетост и преценка кои от експертите с какви задачи по изпълнението да бъдат натоварени.

Като съществена част от взаимодействието между членовете на екипа е провеждането на редовни вътрешни координационни срещи, както и непрекъснатия обмен на информация между експертите.

➤ **Резултати от изпълнението на етапа:**

В резултат на изпълнението на първия етап от изготвянето на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения, Консултантът ще изготви план-график за изпълнението на оценката, който съдържа конкретни задачи, срокове за изпълнение на всеки един етап от изготвянето на оценката, както и отговорните за изпълнението експерти.

➤ **Създадени проекти на документи:**

План-график за изготвяне на цялостна предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения.

1.2. Етап 2 – Определяне на заинтересованите страни.

По силата на чл. 21 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, вторият етап от подготовката на цялостна предварителна оценка на въздействието е определянето на заинтересованите страни. Заинтересовани страни от изменението/допълнението на определен нормативен акт или приемането на изцяло нов нормативен акт могат да бъдат отделни лица или група от лица, администрации, професионални асоциации и браншови организации, неправителствени организации и други. За всяка една цялостна предварителна оценка на въздействието следва изчерпателно да бъдат идентифицирани тези лица. Идентифицирането на заинтересованите страни включва определянето на страните, които ще бъдат засегнати пряко или косвено, положително или отрицателно от приемането на ЗИД на Закона за електронните съобщения.

Коректното определяне на заинтересованите страни, във връзка с прилагането на ЗИД на Закона за електронните съобщения, е от съществено значение за изготвяне на предварителната оценка на въздействието. Процесът трябва да бъде системен и точен, защото заинтересованите страни са различни във всеки конкретен случай и зависят от контекста и спецификата на съответния нормативен акт. Определянето на заинтересованите страни е важно с оглед изпълнението на всички следващи етапи от

16
изготвяне на предварителната оценка - провеждането на консултациите със заинтересованите страни, събиране и анализ на относимите данни, както и фактическото извършване на оценяването на въздействието от изменението на нормативния акт. Предвид това Консултантът ще бъде внимателен, аналитичен и изчерпателен при определяне на съответния кръг заинтересовани лица, като използва за целта предложените по-долу в т. 4 от настоящото Техническо предложение методи за определяне на заинтересованите страни.

С оглед изчерпателното определяне на заинтересованите страни е важно да се изследват предварително предвидените изменения и допълнения на Закона за електронните съобщения с цел преценяване на тяхното въздействие върху различните субекти. Законът за електронните съобщения урежда обществените отношения, свързани с осъществяване на електронни съобщения. В съвременната действителност основна форма на комуникация представляват електронните съобщения. В този смисъл прилагането на закона касае изключително широк кръг субекти - както публични, така и частни.

Съгласно информацията, предоставена от Възложителя в Техническата спецификация, с измененията и допълненията на Закона за електронните съобщения се предвижда „въвеждане изискванията на Директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения за 2018г. и въвеждане през 2019г. на изискванията на Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно зачитането на личния живот и защитата на личните данни в електронните съобщения и за отмяна на Директива 2002/58/ЕО, който предстои да бъде приет.“ Както беше посочено по-горе цитираните актове на ЕС все още са на ниво проект и не са приети.

Предвид цитираната информация ЗИД на Закона за електронните съобщения ще окаже въздействие върху всички субекти, ползващи електронни съобщения.

Предвид разпоредбата на чл. 22, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието в кръга на заинтересованите лица ще бъде включени и малките и средните предприятия. При дефиниране на заинтересованите лица следва да се вземе предвид и начина на въздействие на съответния нормативен акт върху тези лица – пряко или непряко.

Един от основните проблеми при извършването на предварителни оценки на въздействието до момента е неправилното идентифициране на засегнатите страни. В този смисъл Консултантът ще изброи изчерпателно заинтересованите страни, като ги групира по вид. В конкретния случай заинтересованите страни не могат да бъдат определени поименно, тъй като това представляват всички субекти, ползващи електронни услуги. В хипотези, в които заинтересованите страни могат да бъдат определени поименно /например засегнати администрации/, това ще бъде направено от Консултанта. Заинтересованите страни ще бъдат групирани в следните категории:

- Публичноправни субекти в сферата на прилагане на Закона за електронните съобщения;
- Частноправни субекти в сферата на прилагане на Закона за електронните съобщения;

Горното разделение ще да бъде оформено и в подраздели, съобразно вида на съответните субекти.

Разпределение на екипа:

В определянето на заинтересованите страни от приемането на изменения допълнения в Закона за електронните съобщения ще участват следните експерти.... Ключов експерт № 1 Ръководител екип, Ключов експерт № 2 Юрист и Ключов експерт № 3 Юрист. В зависимост от конкретните срокове за изпълнение на дейността, в изпълнението на тази задача могат да бъдат включени и допълнителните експерти юристи. По този начин ще се гарантира бързина и всеобхватност при изпълнението на този етап от оценката на въздействието.

Конкретни задачи:

При извършването на дейността по определяне на заинтересованите страни, Ръководителят на екипа ще разпредели работата между определените експерти за изпълнение на задачата. На всеки експерт ще бъде поставена задача да приложи един от идентифицираните методи за определяне на заинтересованите страни. По този начин ще бъдат приложени всички методи за дефиниране на заинтересованите страни, което ще минимализира риска от допускане на пропуски от членовете на екипа.

Всеки от експертите, ангажиран със задачата, следва да изготви списък на идентифицираните от него субекти, както и ще ги групира съобразно техния вид. В резултат на идентификацията, която е направил всеки от експертите, ще бъде направено „засичане“ на идентифицираните субекти с оглед избягване на повторения.

Ключов експерт № 2 Юрист ще бъде ангажиран със събирането и проверката на всички получени списъци от останалите експерти. След преглед и евентуални корекции, Ключов експерт № 2 Юрист ще подготви и предаде на Ръководителя на екипа единен списък с дефинираните заинтересовани лица. Ръководителят на екипа прави последна проверка на изготвения списък и при необходимост прави корекции в него.

Взаимодействие между членовете на екипа:

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. В процеса на дефиниране на заинтересованите лица от изменението и допълнението на нормативния акт, Ръководителят на екипа контролира напредъка по изготвянето му и при необходимост прави и текущи корекции. Той е и лицето, което окончателно одобрява изготвения списък със заинтересованите лица.

При изпълнението на етапа, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при изготвяне на списъка. Експертите ще обменят информация помежду си непрекъснато с цел избягване на повторения в изготвените списъци и улесняване работата на Ключов експерт № 2 Юрист, който следва да изготви общия списък на база на констатираното от останалите членове на екипа и да го предаде на Ръководителя на екипа за окончателен преглед и съставяне.

➤ Резултати от изпълнението на етапа:

В резултат на изпълнението на втория етап от изготвянето на предварителна оценка на въздействието, Консултантът ще идентифицира заинтересовани страни от

прилагането на ЗИД на Закона за електронните съобщения, като ги обособи в отделен списък. Списъкът ще съдържа пълно описание на всички групи идентифицирани лица.

➤ **Създадени проекти на документи:**

Списък с дефинираните заинтересовани страни от прилагането на ЗИД на Закона за електронните съобщения.

1.3. Етап 3 – Провеждане на консултации.

При извършване на цялостната предварителна оценка на въздействието, в рамките на Етап 3, Консултантът ще проведе консултации със заинтересованите страни. Консултациите ще бъдат проведени на основание Раздел V от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (*приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г.*) и в съответствие с Ръководство за изготвяне на оценка на въздействие на законодателството, прието от Министерски съвет през 2014 г., както и Стандарти за провеждане на обществени консултации, приети от Министерски съвет на Република България през 2009 г.

Консултирането създава по-голяма прозрачност в областта на обществената политика, а това е важен принцип на доброто управление. То помага да се гарантира, че правителството и органите в публичния сектор действат при по-голяма яснота и откритост. Провеждането на консултации ще подпомогне правителството да разработи и прилага политики, които защитават по-добре обществените интереси в сферата на електронните съобщения, като въведе изискванията на Директива на Европейския парламент и Съвета за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения и изискванията на Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно зачитането на личния живот и защитата на личните данни в електронните съобщения.

Консултациите от този етап на извършването на предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения ще допринесат за ефективността на оценката на въздействието, защото ще спомогнат за получаване на ясна представа за потенциалните разходи и ползи, за рисковете и възможностите, свързани с подготвяното предложение на ЗИД на Закона за електронните съобщения.

При осъществяването на етап 3 ще бъдат осъществени пет стъпки, които посочват подробно кога, с кого и как да се провеждат консултации:

1. Предварително планиране на консултациите. Определяне на конкретните задачи на консултациите;
2. Подготовка на консултационните документи;
3. Избор и прилагане на консултационна процедура;
4. Анализ на отговорите;
5. Осигуряване на обратна връзка към заинтересованите страни.

Във всяка една от посочените по-долу стъпки, по които се провеждат консултациите, ще бъде посочен отговорният експерт за извършването им, конкретните задачи на всеки член от екипа, както и взаимодействието между членовете на екипа.

Стъпка 1. Предварително планиране на консултациите. Определяне на конкретните задачи на консултациите

С цел провеждането на качествени консултации на достатъчно ранен етап от извършването на оценката на въздействието, Консултантът планира да извърши

предварително планиране на консултациите. Консултациите на ранен етап, в момент, когато има възможност за гъвкавост по отношение на това дали и как да се действа, ще дадат добри резултати, изразени в стойността на консултациите и добрата воля на заинтересованите страни.

На този етап следва да бъдат уточнени и конкретните задачи на консултациите. Коректното определяне на задачите на консултациите са от изключително значение за тяхното провеждане. Дефинирането на ясни цели и задачи на консултациите са осъществява чрез отговора на въпроса „Какво ще бъде постигнато с консултациите?“. Задачите на консултациите могат на бъдат:

- Гарантиране на баланс на противоположните интереси на заинтересованите страни в областта на електронните съобщения;
- Събиране на информация, която не е налична в публичния сектор;
- Изграждане на консенсус по противоречиви въпроси (чрез създаване на форуми за обсъждане на различни гледни точки във връзка с предложените изменения и допълнение на Закона за електронните съобщения).
- Получаване на конкретна информация по конкретно зададени въпроси;
- Осигуряване на по-добро разбиране от заинтересованите страни на проблемите, вариантите, рисковете, както и ползите и разходите, свързани с прилагането на ЗИД на Закона за електронните съобщения.

Разпределение на екипа

За изпълнение на тази стъпка от процеса на изпълнение на Етап 3 ще бъдат ангажирани Ръководителят на екипа, Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 4 Анализи и оценки.

Конкретни задачи:

Отговорен експерт по изпълнение на дейността е Ръководителят на екипа. Той ще изготви план-график на консултациите по предложение на Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 4 Анализи и оценки. Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на план-графика. В него консултацията дейност ще бъде пропорционална на важността на въпроса от гледна точка на броя на засегнатите хора, съществеността на социалното, екологичното и икономическото въздействие, политическото значение, рисковете и сложността, както и другите съответни въпроси. В план-графика ще бъдат определени целите на консултациите. Окончателно становище относно определяне на конкретните задачи на консултациите ще бъде взето от Ръководителя на екипа.

Взаимодействие между членовете на екипа:

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. В първата стъпка от провеждането на консултациите Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на план-графика.

При изпълнението на етапа, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при изготвяне на план-графика. С утвърденият вариант на план-графика ще се запознаят всички експерти.

Стъпка 2: Подготовка на консултацияните документи

Чл. 26 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (*Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г.*) предвижда при провеждането на консултации чрез Портала за обществени консултации и интернет страниците на съответните институции да се изготвя консултационен документ. Изготвянето на консултационен документ е полезно и при извършване на консултациите и чрез останалите методи, определени в Наредбата.

Консултационните документи ще бъдат изготвени в съответствие с Приложение № 3 към Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието и ще имат следното минимално съдържание:

- основна информация за консултацията;
- въведение;
- цели на консултацията;
- консултационен процес;
- относими документи и нормативни актове;
- описание на предложението;
- въпроси за обсъждане;
- документи, съпътстващи консултацията.

В допълнение на минимално необходимото съдържание, екипът на Консултанта ясно ще посочи какви са предложенията в проекта на ЗИД на Закона за електронните съобщения, кой може да бъде засегнат, какви въпроси се задават и какво е времето за отговор. Ще бъде конкретизиран обхватът на консултациите, т.е. какво вече е решено и следователно върху него не може да се повлияе, и по какви въпроси се търси мнение. При изготвяне на консултационните документи ще бъде обърнато внимание на основните въпроси, свързани с промените в Закона за електронните съобщения, с цел да се насочи вниманието на заинтересованите страни върху попълването на пропуските в информацията. Консултантът ясно ще определи началната и крайната дата на консултациите, как да се изпращат отговорите, както и имената, телефонните номера и email адресите за задаване на въпроси относно съдържанието и обхвата на консултациите. При изготвянето на консултационните документи екипът на Консултанта ще приложи техниката на задаването на конкретни въпроси за получаване на по-конкретна информация.

Разпределение на екипа

За отговорно лице за подготовката на консултационните документи Консултантът определя Ръководителят на екипа. В своята дейност същият ще бъде подпомаган от Ключов експерт 2 – Юрист, Ключов експерт 4 Анализи и оценки и двама от допълнителните експерти юристи.

Конкретни задачи:

Ръководителят на екипа разпределя работата по изготвяне на консултационните документи между посочените по-горе ключови експерти, като определя Ключов експерт 2 Юрист за отговорен по процеса на подготовката на документите. Ключов експерт 2 Юрист поставя конкретни задачи на допълнителните експерти юристи и определя срок за изпълнението им. Ключов експерт 4 Анализи и оценки участва в подготовката на документите, като следи за спазване на частите от документите, които са от икономически характер. Изготвените проекти на документи се одобряват предварително от Ключов експерт 2 Юрист и се предават за окончателна проверка и одобрение на Ръководителя на екипа.

Взаимодействие между членовете на екипа

При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при изготвяне на консултацияните документи. Както беше описано по-горе, всеки от определените членове на екипа участва активно в подготовката на документите, като е предвиден контрол на две нива – от Ключов експерт 2 Юрист и от Ръководителя на екипа. Ръководителят на екипа ще утвърди окончателните варианти на консултацияните документи, с които ще се запознаят членове на екипа, ангажирани с консултациите.

Стъпка 3. Избор и прилагане на консултацияна процедура

При извършване на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения, Консултантът ще използва комбинация от консултацияни методи. За постигането на различни цели ще бъдат комбинирани различни начини за консултиране. По-достъпните методи като публикуването в Интернет ще се съчетаят с по-малко достъпни, основани на диалог форми като фокус групите. При избора на консултацияната процедура, Консултантът ще обърне особено внимание на качеството на получената от консултациите информацията. Консултантът предвижда следните начини за провеждане на консултации: Публикуване на консултацияни материали на Портала за обществени консултации; фокус групи; Публикуване на консултацияни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени в Закона за електронните съобщения и при необходимост провеждане на допълнителни консултации, изразяващи се в срещи със заинтересованите страни. При възлагане на обществената поръчка и започване на изпълнението ѝ, Консултантът ще определи по-конкретно метода на извършваните консултации. Изборът на консултацияните процедури е обусловен от широкия кръг на заинтересованите лица и възможността за участие в консултациите на по-широк кръг групи, което ще позволи събирането на различни видове информация и по-добри резултати от проведените консултации.

След избора на консултацияната процедура се преминава към същинската част от дейността, а именно провеждането на консултациите.

Разпределение на екипа

За изпълнението на тази задача от етапа на провеждане на консултации ще бъде ангажиран Ръководителят на екипа, заедно с Ключов експерт 2, Юрист. В своята дейност те ще бъдат подпомагани от Ключов експерт 3, Юрист и един допълнителен експерт Юрист. При необходимост и в зависимост от избрания начин на провеждане на консултациите ще бъдат ангажирани и други експерти от екипа на Консултанта.

Конкретни задачи:

Ръководителят на екипа разпределя работата по прилагането на конкретните консултацияни процедури между посочените по-горе ключови експерти, като определя Ключов експерт 2 Юрист за отговорен по провеждане на процедурата по Публикуване на консултацияни материали на Портала за обществени консултации процеса на подготовката на документите, а Ключов експерт 3 за отговорен по провеждане на процедурата Публикуване на консултацияни материали на интернет страниците на институциите, засегнати от предвижданите промени в Закона за електронните съобщения. Ключов експерт 2 Юрист поставя конкретни задачи на допълнителния

✓
експерт юрист и определя срок за изпълнението им. Ръководителят на екипа одобрява окончателния вариант на консултационните документи преди да бъдат изпратени за публикуване. Ключов експерт 2 Юрист и Ръководителят на екипа ще проведат консултации под формата на фокус групи, като Ключов експерт 2 ще участва в самото провеждане на консултациите и ще обобщи резултатите от срещите на фокус групите, а Ръководителят на екипа ще утвърди консултационния документ и ще ръководи самото провеждане на срещата на фокус групата. При необходимост от провеждане от допълнителни консултационни процедури, Ръководителят на екипа ще възложи същите на Ключов експерт 2, Юрист и Ключов експерт 3, Юрист.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. Ръководителят на екипа ще възложи провеждането на конкретна консултационна процедура на двама от членовете на екипа (един Ключов експерт Юрист и един Допълнителен експерт Юрист).

При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при извършването на консултациите. Всички членове на екипа ще бъдат запознати с хода на провеждане на процедурите.

Стъпка 4. Анализ на отговорите.

При изтичането на крайния срок за коментари, съответно провеждане на консултациите по някой от другите методи, екипът на Консултанта ще предприеме следващите стъпки – анализ на отговорите.

Нашият анализ ще включва: организиране на отговорите, оценка на тяхното качество, оценка на представителността, изготвяне на справка на приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения и докладване на резултатите.

- ***Организиране на отговорите***

Първата стъпка е да се организират отговорите и да се документира консултацията. Ще бъде направен пълен и точен запис на цялата информация, на всички искания, на всички издадени документи и на всички получени материали; ще се организират отговорите на различните заинтересовани страни и ще се изготви списък на отговорите по основни участници. Ще се водят записи за цялата ангажираност на заинтересованите страни по време на целия консултационен процес, ще се регистрират всички срещи и ще се записват имената и мненията на всички присъстващи представители, както и действията, които ще бъдат предприети. Бележките от тези срещи следва да се анализират заедно с писмените отговори.

- ***Оценка на качеството на отговорите***

Анализът на отговорите е една от най-важните части на консултационния процес. Всички отговори ще бъдат анализирани внимателно, за да се определи каква е тяхната стойност за разработването на най-ефективната и ефикасна политика. Вниманието следва да бъде насочено към доказателствата, които заинтересованите страни представят в подкрепа на своите аргументи, а не само да се преброяват мненията, които са за или против предложените изменения и допълнения на нормативния акт. Ще бъде избран метод за анализ на получените материали по основни въпроси, а получените материали ще бъдат организирани според въпросите, за които се отнасят с цел да се изгради профил

на получените доказателства. Основните повдигнати въпроси ще бъдат проучени за наличие на политически последици.

Очакванията на Консултанта са в началото на консултацияния процес да посочи ясни основни въпроси в оценката на въздействието. В този случай анализът на отговорите и изготвянето на обобщителния доклад могат да се организират около тези първоначални цели и основни въпроси. След като бъде определен обхватът на мненията и идеите, ще бъдат проучени възможните положителни и отрицателни последици от всеки вариант, което ще послужи за същинската част по изготвяне на оценката.

- *Оценка на представителността*

Екипът на Консултанта ще анализира представителността на заинтересованите страни, взели участие в консултациите. За да гарантира, че отговорите се анализират правилно, анализаторът ще проучи кого представляват различните организации и по какъв начин се е стигнало до даден отговор, например дали преди изготвянето на отговора е потърсено мнението на членовете на представителния орган или отговорът отразява мнението само на един експерт. Според Европейската комисия, когато коментират, организациите следва да обяснят чии интереси представляват и какво включва тяхното представителство. Съгласно насоките на Европейската комисия, ако не е предоставена тази информация, представените материали следва да се разглеждат като индивидуален принос, а не като представителни за по-голяма група.

- *Докладване на резултатите.*

Консултантът ще включи резултатите от проведените консултации в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Тази справка се изготвя от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и се утвърждава от Ръководителя на екипа на основание чл. 24, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието. Резултатите от тази справка следва да бъдат отчетени при оценката на въздействието.

Разпределение на екипа

За анализа на отговорите, получени от проведените консултации Консултантът определя Ръководителят на екипа за отговорен експерт. С оглед аналитичния характер на стъпка 5, в своята дейност ръководителят на екипа ще бъде подпомогнат от Ключов експерт 2 Юрист, Ключов експерт 3 Юрист, Ключов експерт 5 – Анализи и оценки и двама допълнителни експерта юристи.

Конкретни задачи:

Ключов експерт 3 Юрист и Ключов експерт 5 Анализи и оценки ще бъдат ангажирани с изготвяне на пълен и точен запис на цялата информация, получена при провеждане на консултациите.

За анализа на получените отговори при провеждане на консултациите ще бъдат ангажирани Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 5 Анализи и оценки.

Оценка на представителността ще бъде направена от Ключов експерт 3 Юрист със съдействието на двама допълнителни експерти юристи.

Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения ще бъде подготвена от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и ще бъде утвърдена от Ръководителя на екипа.

Ръководителят на екипа осъществява контрол върху дейността.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната ОВ. При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при извършването на консултациите. Всички членове на екипа ще бъдат запознати с хода на провеждане на процедурите. Окончателният вариант на изготвяната Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения ще бъде утвърден от Ръководителя на екипа.

Стъпка 5 – Осигуряване на обратна връзка

След провеждането и анализа на консултациите, Консултантът ще осигури обратна връзка към обществото, като го информира какви коментари са получени. Изготвянето на обобщение на отговорите е жизнено важна част от консултационния процес. С цел пълнотата и честността на цялата процедура Консултантът ще осигури обобщение на представените отговори и ще посочи как получените отговори ще повлияят на разработването на предварителната оценка на въздействието. Доброто обобщаване на отговорите ще даде възможност на респондентите да проследят напредъка по предложението и да видят как са повлияли на процеса на формулиране на политиката. Информирането на респондентите по този начин е признак за откритост и прозрачност и ще повиши доверието на заинтересованите страни в процеса на формулиране на политиките.

Представилите отговори на консултацията и участвалите по друг начин в консултационната процедура ще бъдат информирани за публикуването на обобщителния документ.

Разпределение на екипа

За тази задача от провеждането на консултациите ще бъдат ангажирани Ръководителят на екипа, Ключов експерт 4, Анализи и оценки и Ключов експерт 5, Анализи и оценки.

Конкретни задачи:

Ръководителят на екипа разпределя работата по осигуряването на обратна връзка, като определя Ключов експерт 5, Анализи и оценки за отговорен по обобщението на представените отговори, а Ключов експерт 4 Анализи и оценки за отговорен по информиране на участвалите в консултациите лица. Изготвеният проект на обобщението на представените отговори се предават за окончателна проверка и одобрение на Ръководителя на екипа.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа е експертът, който осъществява цялостен контрол върху изпълнението на всеки етап от изготвяне на предварителната оценка на въздействието. Самото обобщаване на отговорите ще бъде извършено от Ключов експерт 5, а Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на обобщителния документ. При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при извършването на консултациите. Всички членове на екипа ще бъдат запознати с обобщителния документ.

➤ **Резултати от изпълнението на етапа:**

Като резултат от изпълнението на етап 3 – провеждане на консултации, ще бъде събрана относима към предвижданите промени в Закона за електронните съобщения информация. Събраната и анализирана информация ще бъде използвана от Консултанта при извършването на оценката на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения.

В резултат на осъществените консултации ще бъде създадена по-голяма прозрачност в областта на обществената политика, свързана с електронните съобщения. Чрез гарантиране на възможност на заинтересованите страни да изразят своите мнения по конкретно предложение, процесът на вземане на решения става по-добре обоснован, по-точен и по-отговорен.

Консултирането ще подпомогне правителството при разработване и прилагане на политики, които защитават по-добре обществените интереси в сферата на електронните съобщения. Консултациите са част от основания на доказателства подход при извършване на предварителна оценка на въздействието на изменения и допълнения на нормативни актове, съответно приемане на нови такива, който е предназначен да засилва резултатите и разходната ефективност на предвижданите промени.

Консултантът ще включи резултатите от проведените консултации в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Тази справка се изготвя от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и се утвърждава от Ръководителя на екипа на основание чл. 24, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г.).

➤ **Създадени проекти на документи:**

При изпълнение на Етап 3 от предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения – провеждане на консултации, Консултантът предвижда създаването на следните документи:

- **План-график на консултациите**

Ръководителят на екипа ще изготви план-график на консултациите по предложение на Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 4 Анализи и оценки. Ръководителят на екипа ще утвърди окончателния вариант на план-графика. В него консултацията дейност ще бъде пропорционална на важността на въпроса от гледна точка на броя на засегнатите хора, съществеността на социалното, екологичното и икономическото въздействие, политическото значение, рисковете и сложността, както и другите съответни въпроси. В план-графика ще бъдат определени целите на консултациите и начините за провеждането им.

- **Консултационни документи**

За всяка отделна консултация Консултантът се ангажира да изготви консултационен документ. Същият ще бъде изготвен в съответствие с чл. 26 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

- **Списък на отговорите по основни участници**

След приключване на конкретната консултация екипът на Консултантът ще организира отговорите и да се документира консултацията.

- *Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения*

Резултатите от проведените консултации в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Тази справка се изготвя от Ключов експерт 2 Юрист и Ключов експерт 3 Юрист и се утвърждава от Ръководителя на екипа на основание чл. 24, ал. 3 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

- *Обобщение на отговорите от проведената консултация*

С цел пълнотата и честността на цялата процедура Консултантът ще осигури обобщение на представените отговори и ще посочи как получените отговори ще повлияят на разработването на политиката. Обобщителният документ ще бъде изготвен от Ръководителя на екипа. Представилите отговори на консултацията и участвалите по друг начин в консултационната процедура ще бъдат информирани за публикуването на обобщителния документ.

1.4. Етап 4 – Събиране и анализ на относимите данни.

Събирането и анализа на относимите данни е важен етап от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения. Този процес е свързан със създаването, обработката и използването на значителни обеми от данни. Набирането, съхраняването, обработката на информацията и извличането на полезни резултати от анализа ѝ е ключов процес, съществено влияещ върху желания краен резултат, изразяващ се в изготвянето на качествена предварителна оценка на въздействието.

При изпълнение на услугата за предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения, експертите на Обединението ще изхождат от разбирането, че готвените от тях анализи и предложения се основават на подробно събрана и грижливо анализирана изходна информация, както и че същите следва да съдържат: подробен, пълен и изчерпателен анализ на всички събрани данни, сведения, документи и справки; детайлен анализ на приложимата нормативна уредба и практика, както и изводи и препоръки, свързани с извършването на оценката на въздействието.

Нуждите от информация и необходимостта от събиране на данни за целите на оценката на въздействието се идентифицират от Консултантът във възможно най-ранен етап. Доброто качество и достоверността на данните е от съществено значение за извършването на оценката на въздействието.

От съществено значение за изпълнението на следващите етапи от изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието е дефинирането на относимите данни, които да бъдат събрани и анализирани. От изключително значение е това да бъде направено на един ранен етап от извършването на оценката на въздействието. В тясна връзка с дефинирането на относимите данни е и идентифицирането на източниците за събиране на данни. С цел обезпечаване на качество и пълнота на събраната информация, Консултантът предвижда Ръководителят на проекта да изготви ориентиловъчен план-график, в който да бъдат посочени:

- какви данни следва да бъдат събрани;
- източниците за събиране на относими данни;
- срокът, в който трябва да бъдат събрани относимите данни;

- срокът, в който трябва да бъде извършен анализът.

Ранното идентифициране на относимите данни е предпоставка за своевременното им събиране и тяхната пълнота.

В рамките на този етап могат да бъдат идентифицирани две основни задачи: (1). определяне на източниците за събиране на относими данни и тяхното събиране и (2). анализ на относимите данни.

Задача 1 – Определяне на източниците за събиране на относими данни и тяхното събиране

Процесът по събиране на относими данни е в тясна връзка с източниците, от които ще бъдат събирани данните, както и методите за събирането им. За извършването на оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения, Консултантът ще използва комбинация от източници на данни. Като източници на относими към оценката на въздействие данни, могат да бъдат определени:

- ***Нормативната база***

Екипът на Консултанта разполага с богата и съвременна правна библиотека и абонамент за обновяваща се правно-информационна система АПИС с всички предлагани от доставчика приложения, което обезпечава достъпа до актуалната нормативна уредба и постижения на юриспруденцията. Като членове на международната организация на правни кантори Interlaw партньорите в обединението разполагат с информационните и експертните ресурси на канторите от всички европейски страни-членове на организацията.

- ***Събиране на относими данни***

В рамките на този източник на данни експертите от екипа ще извършат подробна проверка на съотносимите нормативни актове във връзка с изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието. Първият нормативен акт, който следва да бъде внимателно проучен е актът, на който се прави оценка на въздействието – ЗИД на Закона за електронните съобщения.

В резултат на събирането на относими данни от нормативната база, експертите от екипа, натоварени с тази задача, следва да извлекат от нормативния акт всички свързани с него закони. На следващ етап от юридическата проверка екипът на Консултанта ще разгледа и приложимите подзаконовни нормативни актове към закона, предмет на оценка. Тъй като със ЗИД на Закона за електронните съобщения се очаква въвеждане изискванията на действащите актове на ЕС, екипът ще идентифицира всички нормативни актове на ЕС, относими към материята.

- ***Провеждане на консултации***

Събирането на данни от проведените консултации ще бъде извършено още при изпълнението на Етап 3, описан по-горе в настоящото изложение. Събраните данни ще послужат за изпълнението на настоящия етап от дейността.

- ***Електронни бази данни***

При извършване на оценката на въздействието Консултантът ще използва интернет и официални доклади, които могат да бъдат намерени, административни данни от регистри, научни становища, статистики и др.

- ***Събиране на относими данни***

Експертите на Консултанта ще извършат проверка на всички достъпни бази данни, от които може да се извлече информация, свързана с предложените изменения и допълнения на Закона за електронните съобщения. Проверката ще включва преглед на достъпни интернет сайтове, Административния регистър и други. Този източник на събиране на данни ще подпомогне Консултанта да идентифицира възникнали нови обществени отношения и концепции, свързани с електронните съобщения.

Методите за обработка, тълкуване и изчисляване на данните са подробно разгледани в т. 5 от настоящото изложение - *Източници за събиране на относимите данни за извършване на предварителната оценка. Методи за обработка, тълкуване и обобщаване и/или изчисляване на данните.*

Задача 2 – Анализ на събраните относими данни

Втората важна задача в този етап от извършването на предварителна оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения е анализ на събраните относими данни.

На първо място следва да бъде анализирано качеството на събраната информация. При извършване на анализа ще прилагаме следните **критерии за качеството на информацията**:

- **Релевантност**: събраните данни са необходими за провеждането на оценката на въздействието;
- **Достоверност**: информацията е точно отражение на обективната действителност;
- **Актуалност**: достоверността на информацията се отнася към настоящия момент;
- **Пълнота**: информацията е относима към всички дейности, които ще бъдат предприети във връзка с оценка на въздействието;
- **Конвертируемост**: информацията се събира и/или прехвърля в машинно четим формат, който позволява адекватно съхраняване (вкл. в онлайн-среда).

Ще приложим следната система за оценка на качеството на информацията:

- **Добро качество** – данните отговарят на формулираните критерии за качество и са правилно документирани;
- **Средно качество** – събраните данни разкриват незначителни отклонения от формулираните критерии за качество или се наблюдават формални пропуски при тяхното документиране;
- **Лошо качество** – липсват относими данни, събраните данни показват съществени отклонения от изискванията за качество или са събрани при съществено нарушение на установените процедури за документиране.

Наличието на информация с лошо качество задължително изисква предприемането на корективни действия, освен ако Възложителят не даде други инструкции в конкретния случай.

На следващо място следва да бъде направен анализ на събраните данни, зависи и от източника на събраните данни.

- *Анализ на данните, събрани от нормативната база*

По отношение относимите данни, събрани от юридическата проверка на нормативните актове, експертите от екипа ще извършат подробна проверка на съотносимите нормативни актове и подзаконови нормативни актове във връзка с изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието, както и актовете на ЕС в тази сфера. При тази проверка експертите ще идентифицират разпоредбите от Закона за електронните съобщения, които следва да бъдат изменени с оглед въвеждане на изискванията на двете директиви, посочени по-горе. Резултатите от този анализ ще бъдат отразени в Доклад на направените анализи на нормативната база и резултатите от същия ще бъдат използвани при изготвянето на предварителната оценка на въздействието.

- *Анализ на данните, получени в резултат на проведените консултации*

Анализът на събраните данни и информация при провеждане на консултациите ще бъде извършен още при изпълнението на Етап 3, описан по-горе в настоящото изложение. Изготвеният анализ ще послужи за изпълнението на настоящия етап от дейността. В тази част на анализа са посочени отговорните експерти за изпълнение на задачата и техните функции.

- *Анализ на данните, събрани от електронните бази данни*

По отношение на събраните данни от електронните бази данни Експертите на Консултанта ще идентифицират и анализират възникнали нови обществени отношения и концепции, свързани с електронните съобщения. Резултатите от този анализ ще бъдат обобщени в Доклад от анализа на данни от електронните бази данни.

Разпределение на екипа

При изпълнението на предмета на настоящата обществена поръчка Консултантът ще събере и анализира всички относими данни. Тази дейност ще изисква извършването както на технически и аналитични, така и на юридически дейности, което обосновава необходимостта от наличието на екип с високи професионални качества, ангажиран от Консултанта за изпълнението на настоящата обществена поръчка.

За събирането и анализа на относимите данни във връзка с предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения, Консултантът ще ангажира Ръководителя на екипа, заедно с Ключов експерт 2 – Юрист, Ключов експерт 3 – Юрист, Ключов експерт 4 – Анализи и оценки и Ключов експерт 5 – Анализи и оценки. Така определеният от Консултанта екип може да бъде подпомогнат в своята дейност и от двама от допълнителните експерти.

Конкретни задачи:

Анализът на данните, събрани от нормативната база, ще бъде извършен от Ключов експерт 3.

Ръководителят на екипа възлага на Ключов експерт 5, Анализи и оценки да извърши анализът на данни, събрани от електронните бази данни и да изготви проект на Доклад от анализа на данни от електронните бази данни. Окончателният вариант на Доклада ще бъде утвърден от Ръководителят на екипа.

Ръководителят на екипа осъществява контрол върху дейността.

Взаимодействие между членовете на екипа

Ръководителят на екипа ще възложи събирането на относими данни и техния анализ на конкретни членове от екипа. При изпълнението на тази задача, всички от ангажираните експерти активно взаимодействат и комуникират помежду си посредством провеждане на регулярни срещи, на които се обсъждат евентуални проблеми при събирането и анализа на относими данни. Ангажираните членове периодично ще

докладват на Ръководителя на екипа. Той осъществява цялостен контрол при изпълнението на този етап и ще утвърди окончателния вариант на всички документи изготвени в хода на етапа. С резултатите от събирането и анализа на данните ще бъде запознат целия екип, за да бъдат използвани при извършването на следващите етапи на ОВ.

➤ **Резултати от изпълнението на етапа:**

Като резултат от изпълнението на етап 4 – събиране и анализ на относимите данни, ще бъде събрана относима към изготвянето на оценката на предвижданите промени в Закона за електронните съобщения.

Друг резултат от изпълнението на етапа е извършването на анализ на събраните относими данни. Извършените анализи ще бъдат обобщени от екипа в следните документи: Доклад на направените анализи на нормативната база, Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения от направените консултации и Доклад от анализа на данни от електронните бази данни.

В резултат на събирането и анализа на относимите данни, Консултантът ще изготви качествена и обоснована оценка на въздействието, която да подпомогне правителството при разработване и прилагане на политики, които защитават по-добре обществените интереси в сферата на електронните съобщения.

➤ **Създадени проекти на документи:**

При изпълнение на Етап 4 от предварителната оценка на въздействието на ЗИД на Закона за електронните съобщения – събиране и анализ на относими данни, Консултантът предвижда създаването на следните документи:

- **План-график за събиране и анализ на относимите данни**
Ръководителят на проекта да изготви ориентировъчен план-график за събиране и анализ на относимите данни, в който ще бъдат посочени: Какви данни следва да бъдат събрани; източниците за събиране на относими данни; срокът, в който трябва да бъдат събрани относимите данни; срокът, в който трябва да бъде извършен анализа и да бъде изготвен.
- **Доклад на направените анализи на нормативната база**
При анализа на нормативната база експертите ще идентифицират разпоредбите от Закона за електронните съобщения, които следва да бъдат изменени с оглед въвеждане изискванията на двете директиви на ЕС, посочени по-горе. Резултатите от този анализ ще бъдат отразени в Доклад на направените анализи на нормативната база и резултатите от същия ще бъдат използвани при изготвянето на предварителната оценка на въздействието.
- **Доклад от анализа на данни от електронните бази данни**
По отношение на събраните данни от електронните бази данни Експертите на Консултанта ще идентифицират и анализират възникнали нови обществени отношения и концепции, свързани с електронните съобщения. Резултатите от този анализ ще бъдат обобщени в Доклад от анализа на данни от електронните бази данни.

1.5. Етап 5 – Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада.

В резултат на изпълнението на задачите по Етапи 2, 3 и 4 Консултантът ще разполага с богата нормативна, аналитична и фактическа база за извършване на оценка на въздействието на разглежданите възможности за изменения в Закона за електронните съобщения⁷ („ЗЕС“). На Етап 5 „Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада“ екипът на Консултанта ще извърши оценка на събраните и анализирани в рамките на предходните три етапа данни относно:

- проблемите в обществените отношения, регулирани от ЗЕС, които следва да бъдат разрешени чрез измененията в нормативната уредба;
- установените цели, чието постигане се цели чрез измененията на ЗЕС;
- заинтересованите страни и предоставените от тях мнения.

Централната задача пред екипа на Консултанта на този етап ще бъде да формулира варианти на действие, които биха могли да доведат до решаване на посочените проблеми, и да изследва въздействията на тези варианти на базата на събраните до момента данни.

Екипът като минимум ще разгледа следните два варианта:

- **Вариант 0 „Без действие“**, при който не се предвижда никаква намеса в настоящата нормативна уредба в областта на електронните съобщения;
- **Вариант 1 „С действие“**, при който се предвижда да се въведат изменения в ЗЕС, способстващи за усъвършенстване на цялата настоящата нормативната уредба на обществените отношения, свързани с осъществяването на електронни съобщения, и за гарантиране съответствието на цялата националната правна уредба на електронните съобщения с приложимите актове на Европейския съюз („ЕС“), уреждащи тази материя.

В процеса на изготвяне на цялостната предварителна оценка на въздействието на разглеждания проект за ЗИД на ЗЕС, екипът на Консултанта може да предложи и други варианти за действие, които произтичат от естеството на предложените промени в закона.

Екипът ще изследва въздействията на набелязаните Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ и въз основа на определени критерии, посочени по-долу, ще определи най-подходящия за усъвършенстването на ЗЕС вариант, способстващ за:

- Усъвършенстване на настоящата нормативната уредба на обществените отношения, свързани с осъществяване на електронни съобщения, и осигуряване на по-добра регулация на материята;
- Осъвременяване и актуализиране на нормативната уредба с оглед необходимостта от привеждане на националната правна рамка на електронните съобщения в съответствие с изискванията и правилата на приложимите актове на ЕС и в частност на следните актове, които предстои да бъдат приети на ниво ЕС:
 - Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно зачитането на личния живот и защитата на личните данни в електронните съобщения и за отмяна на Директива 2002/58/ЕО (Регламент за неприкосновеността на

⁷ Обн., ДВ, бр. 41 от 22.05.2007 г., последно изм., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г., доп., бр. 94 от 13.11.2018 г.

личния живот и електронните съобщения) – към момента е наличен като **Предложение за регламент и предстои да бъде приет;**

- Директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (преработена) – към момента е налична като **Предложение за Директива и предстои да бъде приета.**

Именно при извършването на оценката на разглежданите варианти за действие на Етап 5 „Извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада“ екипът на Консултанта ще отчете особеностите на материята, уреждаща електронните съобщения в Република България (РБ), перспективността на отрасъла и неговото голямо икономическо и социално значение за населението на страната.

Националната политика и правната уредба в областта на електронните съобщения е създадена вследствие необходимостта от правно регулиране на навлизането на електронните съобщения в ежедневието на гражданите на РБ и използването им във всички сфери на икономическата и социалната дейност. Характерно за националната правна рамка на електронните съобщения е, че след приемането на РБ в ЕС една от важните функции на нормативната уредба е гарантира и позволи спазването в РБ на правилата относно електронните съобщения, приемани на ниво ЕС, а при нужда – и тяхното транспониране чрез национални законодателни мерки. ЗЕС е обнародван на 22.05.2007 г. и е в сила от 01.01.2008 г., като от датата на влизането му в сила до настоящия момент претърпява редица изменения и допълнения, често налагани от въвеждането на изменения на ниво ЕС.

Основната цел на ЗЕС е да уреди обществените отношения, свързани с осъществяване на електронни съобщения, които са дефинирани в закона като съобщения, които се осъществяват „чрез пренасяне, излъчване, предаване или приемане на знаци, сигнали, писмен текст, изображения, звук или съобщения от всякакъв вид чрез проводник, радиовълни, оптична или друга електромагнитна среда“⁸.

ЗЕС регламентира следните основни аспекти на електронните съобщения:

- държавното управление на електронните съобщения и държавните органи, компетентни да го осъществяват;
- упражняването на регулиране и контрол при осъществяването на електронни съобщения, създадената за целта Комисия за регулиране на съобщенията и осъществяваните от нея консултации и взаимодействие с компетентните държавни органи и органи на ниво ЕС;
- различните режими за осъществяване на електронни съобщения (свободно, след уведомяване и/или след издаване на разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс);
- пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги и изискванията към тях;
 - правилата относно осигуряване на сигурност и цялост на електронните съобщителни мрежи и услуги, конфиденциалност на съобщенията и защита на данните на потребителите,

като от обхвата на ЗЕС изрично е изключено съдържанието на пренасяните електронни съобщения⁹.

Основните цели на въведената със ЗЕС уредба са:

⁸ Чл. 1, ал. 2 ЗЕС

⁹ Чл. 2 ЗЕС

- да се създават необходимите условия за развитие на конкуренцията при осъществяване на електронни съобщения;
- да се подпомага развитието на вътрешния пазар на електронни съобщения;
- да се подкрепят интересите на гражданите във връзка с достъпа до и използването на електронни съобщителни услуги.

Обществените отношения, уреждани от ЗЕС, са от голямо икономическо, социално и екологично значение за населението на РБ, което произтича от стратегическата важност на електронните съобщения за развитието на множество икономически сектори, перспективността на отрасъла и нарастващото значение и обем на обмена на информация чрез електронни съобщения. Предвид така очертаната все по-нарастваща значимост на урежданите от ЗЕС обществени отношения, безспорна е важността на правната рамка на електронните съобщения. В хода на работата си екипът на Консултанта ще държи сметка и за необходимостта от актуализиране на ЗЕС за осигуряване на съответствие с изискванията и правилата на приложимите актове на ЕС.

След извършването на преценката на набелязаните варианти - Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ - членовете на екипа ще я обективират писмено във формата, изискуема съгласно приложимото законодателство, а именно в два документа: доклад и резюме, като изготвят проекти за доклад и за резюме съобразно нормативните изисквания. Проектът на доклада ще съдържа изискуемата по чл. 22, ал. 2 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието¹⁰ („Наредбата“) информация, а проектът на резюмето ще бъде изготвен съгласно образца, съдържащ се в Приложение № 2 към Наредбата.

Изготвеният от екипа **проект на доклад** относно резултатите от извършената оценка на въздействието ще съдържа информация относно:

1. нормативния акт, в който се предвижда да се извършат изменения, в случая ЗЕС;
2. периода, в който екипът на Консултанта е осъществил оценката;
3. водещата институция, отговорна за извършването на оценката – съгласно чл. 10, ал. 1 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието това е органът на изпълнителната власт, отговорен за изработването на проекта на закона; в случая Министерския съвет (МС) изготвя проектите на нормативни актове в областта на електронните съобщения и информационното общество и съответно представлява водещата институция, отговорна за извършването на оценката, а министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията осъществява междуведомствена координация при подготовката и внасянето на проектите на нормативни актове на МС в областта на електронните съобщения и информационното общество¹¹;
4. нивото, от което възниква необходимостта от предприемане на действията по ие на ЗЕС (национално ниво, ниво ЕС или международно ниво), като в ия случай следва в доклада непременно да се индикира необходимостта от пване на планираните изменения на националната уредба с приложимите актове ключително и с актовете на ЕС, които тепърва предстои да бъдат приети;
5. информация дали други организации са участвали в извършването на оценката;
6. обозначаване, че договорът между Възложителя и Консултанта се изпълнява по Оперативна програма „Добро управление“;

¹⁰ Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г., изм., бр. 5 от 17.01.2017 г., в сила от 18.11.2016 г.

¹¹ Чл. 16, т. 12 от ЗЕС

7. дефиниране на проблемите, които се цели да се уредят с проекта за изменения на ЗЕС, което ще включва анализ на естеството на проблемите, излагане на мащабите им, основните причини за възникването им, засегнатите от тях страни, степента на засягането им, развитието на проблемите във времето, влиянието на предприетите дотук мерки, вероятният развой на проблемите при липса на намеса, необходимостта от държавна намеса за решаването им;

8. заинтересованите от измененията страни и причините, поради които те представляват заинтересовани страни;

9. конкретните цели, които ще се преследват чрез измененията, които ще бъдат индикирани в доклада по начин, позволяващ тяхното измерване, и времеви график за постигането им;

10. използвания/те при извършването на оценката метод/и за извършване на оценката, и мотивация защо е бил избран съответният метод/комбинация от методи;

11. описание на възможните варианти за постигане на така заложените цели, а именно:

- Вариант 0 „Без действие“, при който не се предвижда никаква намеса в настоящата нормативна уредба на електронните съобщения, и
- Вариант 1 „С действие“, при който се предвижда да се въведат изменения в ЗЕС, целящи усъвършенстване и осъвременяване на настоящата нормативната уредба /включително и анализ на вече действащите правни норми и инициативи в областта, уреждана от ЗЕС, вече предприетите действия, попадащи извън обхвата на намесата или предприети в други държави, развитието на секторите, отраслите и пазарите, попадащи в обхвата на намесата, последните тенденции в развитието на проблемите/;

12. количествено и качествено измерение на всички значителни икономически, социални и екологични въздействия на предвижданите изменения на ЗЕС за следващите четири години, водещи до разходи или до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, а за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за следващата една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне на всеки от вариантите;

13. промяната на административната тежест по отношение на заинтересованите страни, която би настъпила при всеки от вариантите, включително в случай на нови регулаторни режими и регистри;

14. описание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия на всеки от разглежданите варианти за всяка от заинтересованите страни, включително и на потенциалните рискове, свързани с всеки вариант, на вероятността от настъпването им, на ефекта, който биха имали, ако настъпят;

15. сравнение на разглежданите Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“, въз основа на така установените данни;

16. обобщение на резултатите от проведените на предходния Етап 3 консултации със заинтересованите страни, приноса на отделните заинтересованите страни, степента на използване на техния принос при избора на вариант; обобщение на основните въпроси, приетите предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни;

17. посочване на препоръчителния вариант за действие измежду Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „С действие“ и обосновка към него въз основа на извършеното сравнение на разглежданите варианти, съдържаща подробна и изчерпателна аргументация защо този вариант е предпочетен пред останалите, както и данни относно общите годишни разходи и ползи от него, с особен акцент върху икономическите и социалните разходи и разходите за околната среда;