

Концепция

За провеждане на МСП-тест

Настоящата концепция се основава на принципите на разумното регулиране и ръководството за провеждане на оценка на въздействието, разработено от Европейската комисия. Провеждането на МСП-тест има за цел да установи възможните въздействия върху малкия и средния бизнес от промяна на законодателството или подзаконовите нормативни актове. За тази цел МСП-тестът трябва да определи обхвата на влияние, като:

- посочи броя на предприятията и заетите лица във всяка конкретна икономическа дейност, които биха били засегнати от въвеждането на нова регулация или промяна на съществуващата;
- да измери количествено въздействието върху МСП и
- да предложи мерки за намаляване на неблагоприятните въздействия.

За целите на концепцията, цялостното провеждане на МСП-тест е разгледано в два основни аспекта от гледна точка на процедурната и аналитичната дейност, която компетентните органи следва да извършат при провеждането на теста, а именно:

1. Процедури за провеждане на консултации и
2. Аналитична оценка на въздействието върху МСП.

1. Процедури за провеждане на консултации

Възможни са няколко подхода за провеждане на консултации, като основното различие между тях се състои в това, дали консултациите ще бъдат фокусирани към размяна на мнения и становища с организациите на заинтересованите страни, включително МСП или публично достъпни предложения, върху които всеки може да изразява становище.

Фокусираната дискусия позволява по-пълно вникване в проблематиката и възможност за разглеждане на проблемите в цялост, а оттам и цялостни решения и промяна в политиките, осъществявани на секторно ниво. Този подход, обаче изисква по-голям административен ресурс от страна на съответния компетентен орган, както и добре изградена мрежа от организации на МСП с експертиза във всички сектори на икономиката. Фокусиран тип консултации следва да бъдат насърчавани, особено в сектори, където съществуват силни неправителствени организации, които биха могли да дадат становище и по отношение на въздействието на регулацията върху МСП.

В този смисъл, съществуващите мрежи от граждански сдружения и организации следва да бъдат насърчавани и използвани в процедурата по консултации, която предхожда приемането на нови регулации, имащи въздействие върху МСП. Основните стъпки за провеждане на фокусирани консултации и примерни критерии за представителност представяме в Приложение 1.

Публичното обсъждане от своя страна позволява изразяването на становища от всички заинтересовани страни, без да е необходима предварителна организация. Такъв модел се използва в Естония, където се провеждат публични консултации с всички заинтересовани страни - правителствени агенции, бизнес организации, МСП и граждани, които могат да дават публично мнението си, относно предложените проектозаконали. Предложенията се публикуват на интернет страница, предназначена за обществени допитвания, която представлява споделена платформа за правителствени агенции, фирми, бизнес организации и граждани, които могат да дават публично мнението си.

Такава платформа в България е публичният портал за обществени консултации – www.strategy.bg, който с определени подобрения и необходимата правна регламентация може да играе ролята на обществена платформа за провеждане на консултации, включително и по отношение на въздействието върху МСП.

Публичните консултации крият рискове, свързани с трудно отсяване на информацията, незадълбочено проучване на проблемите и неяснота по отношение представителността, особено в случаите на изразени противоположни становища.

Съчетаването на двата подхода и адаптирането им към съответните специфични условия за всяка отделна секторна политика би постигнало най-добри резултати, особено ако се извършва добросъвестно и със заинтересованост от страна на администрацията.

Независимо от избрания модел за консултации, те следва да могат да се провеждат в максимално широк и гъвкав формат съгласно изброените по-долу механизми, като задължително спазват следните процедури:

Продължителността на консултациите с МСП е не по-малко от 40 работни дни и започва от датата на първото събиране при фокусираната дискусия или от датата на публикуване на проекта при публичната дискусия и завършват с публикуване на съгласувателната таблица от административния орган – инициатор на процедурата, преди началото на процедурата за междуведомствено съгласуване.

В зависимост от избрания подход, административният орган, провеждащ консултациите:

1. следи за спазване на процедурите и представителността, като води и представя на всички заинтересовани страни протоколи или оперативни заключения за всеки кръг от консултациите

и/или

2. публикува проекта на нормативен акт на интернет страницата на вносителя и на портала за обществени консултации, заедно с мотивите и оценката на въздействието върху МСП (МСП-тест).

В процеса на консултации се проследяват промените, настъпили вследствие на консултациите, а финалният вариант на предложението/проекта се публикува на интернет страницата на вносителя и на Портала за обществени консултации заедно с постъпилите становища и предложения от заинтересованите страни; съгласувателна таблица, оценката на въздействието върху МСП (МСП-тест); мотиви и доклад.

В таблица с постъпилите становища и предложения от заинтересованите страни, административният орган разписва своето становище по всяко предложение, като задължително мотивира отхвърлените предложения. Съгласувателната таблица, която административният орган публикува съдържа минимум:

1. *Наименование на заинтересованото лице, подало становище/предложение;*
2. *Предложения от заинтересованото лице, разписани към съответния текст от проекта;*
3. *Статус на предложението (прието, частично прието, отхвърлено);*
4. *Становище на административния орган по предложенията.*

Аналитична оценка за въздействието на регулацията върху МСП

Анализът на въздействието на регулацията върху МСП се осъществява въз основа на анализ на ползите и разходите; анализ на разходната ефективност или друг вид анализ, избран като по-подходящ в зависимост от вида на регулацията. Въздействието върху МСП може да бъде описано като бизнес операция, когато предложението не представлява съществено изменение.

Основни стъпки за провеждане на анализ

Анализът следва ясно да определи обхвата на регулацията, броя и заетите в засегнатите МСП според основна икономическа дейност, да опише процесите на административно и бизнес ниво и посочи промяната, когато се предлага изменение на регулация.

1. Описание на основанията и предварителен преглед на проблема („Защо се прилага?“ – във връзка с европейско законодателство, поредица от недобри практики, оплакване, идентифициран проблем, предложение на браншова организация, камара, др.)

2. Определяне на обхвата на въздействие

- 2.1. Подбор на икономическите дейности, пряко засегнати от регулацията.

Разписването на икономическите дейности, които съгласно предложението ще подлежат на регулация, се извършва в съответствие с Класификатора на икономическите дейности (КИД 2008).

- 2.2. Определяне на броя МСП върху които проектът на нормативен акт ще окаже въздействие. (Въз основа на статистическа информация за броя МСП и заетите в МСП, която МИЕТ поддържа обществено достъпна за всяка икономическа дейност на втори знак по КИД 2008.)

3. Описание на въздействието и механизма на регулация като бизнес операции.

Механизмът на регулация се описва в логическа последователност, като се разделя на действия които следва да бъдат извършени от заявителя (включително МСП) и действия, които извършва административният орган.

Действия, извършвани от МСП ↔ Действия, извършвани от администрацията

Минималният набор от елементи, които се описват, включва: брой засегнати от регулацията МСП, необходими предварителни действия, които следва да извърши МСП; задължителни изискуеми документи, които МСП следва да представи; място на подаване на заявлението; начин на подаване на заявлението (включително и

възможност за електронно подаване) и получаване на удостоверение/разрешението/лиценза, срок и честота на подаване на информацията. Дейностите се описват в тяхната хронологична последователност.

4. Количествено определяне на въздействие от промяната.

Количествено определяне на въздействие от промяната се извършва чрез анализ разходите и ползите (cost/benefit analysis) или анализ на разходната ефективност (cost effectiveness analysis), когато промяната представлява съществено изменение.

Разходите и разходната ефективност отчитат, както ресурса, необходим за изпълнение на съответната регулация, така и тежестта и свързаните разходи на предприятията.

5. Описание на мерки, които биха намалили тежестта и разходите на засегнатите МСП.

Опростена процедура за провеждане на МСП тест

Въздействието върху МСП може да бъде описано като бизнес операция, когато предложението не представлява съществено изменение. *В този случай предложението за промяна описва съществуващия процес и предложеното изменение и дава експертна количествена оценка на разходите на засегнатите МСП във всеки от случаите.*

Минималният набор от елементи, които се описват по тази опростена процедура следва да включва:

- брой засегнати от регулацията МСП;
- необходими предварителни действия, които следва да извърши МСП;
- задължителни изискуеми документи, които МСП следва да представи;
- място на подаване на заявлението;
- начин на подаване на заявлението (включително и възможност за електронно подаване);
- получаване на удостоверение/разрешението/лиценза;
- срок и честота на подаване на информацията.

Дейностите се описват в тяхната хронологична последователност.

Контрол върху качеството на МСП – тест, провеждан от независим консултативен орган в съчетание с възможност за администриране на процеса от компетентен орган в областта на политиката за МСП е един от най-добрите модели в европейската практика.

Компетентният административен орган в областта на политиката за МСП следва да бъде в състояние да изиска преразглеждане на представения МСП-тест в случаи като:

- неправилно определяне на обхвата на засегнатите МСП;
- неправилно или неясно определяне на количествената оценка на въздействието и/или
- нарушение в процедурата по провеждане на консултации.

Допълнително, в случаите, когато проектът на нормативен акт представлява съществено изменение, което е възможно да натовари значително МСП като: увеличава административната тежест; създава непропорционална тежест за микропредприятията; създава административни бариери, и др. следва да бъдат разгледани всички възможности и алтернативни решения, както и да бъде доказана нуждата от предлаганата регулация

Законова регламентация на МСП тест

Законодателно провеждането на МСП-теста следва да се регламентира със Закона за нормативните актове, Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация и евентуално Закона за малките и средни предприятия.

Процедурата за провеждане на МСП-тест следва да се регламентира с промяна на чл. 26, ал. 2 от ЗНА, а задължението на компетентния орган да приложи разработеният МСП-тест като задължителен документ в междуведомствената съгласувателна процедура да се допълни в чл. 28, ал. 1 и 2. Тази промяна следва да бъде отразена и в УПМСНА.

Подробното разписване на процедурата за провеждане на МСП-тест следва да бъде извършено чрез разработване на методика. Законовото основание за приемане на методика е възможно да се регламентира с изменение на ЗМСП.

Приложение 1

ОСНОВНИ СЪПКИ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА КОНСУЛТАЦИИТЕ:

- Определяне на обхвата на въздействие
- Определяне на заинтересованите страни
- Провеждане на консултации
- Обратна връзка

КРИТЕРИИ ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛНОСТ:

Извеждането на критерии за представително дава възможност на организациите, които действително отразяват интересите на група икономически субекти да заемат по-силна позиция пред администрацията в процеса на публично обсъждане.

Примерни критерии за представителност, които биха могли да бъдат използвани при организиране на фокусирани дискусии.

- Представителни за сектора организации на МСП. Организации, чиито членове са малки и средни предприятия, заетите в които представляват поне 2,5% от общата заетост в сектора, определен като икономическа дейност на втори знак по КИД 2008
- Национално представителни организации на МСП. Организации, чиито членове са малки и средни предприятия, заетите в които представляват поне 10% от общата заетост в НФИ и 5% от общата заетост в сектора, определен като икономическа дейност на втори знак по КИД 2008.
- Членове на национално представени организации по смисъла на КСО, които са представителни за МСП в съответната икономическа дейност