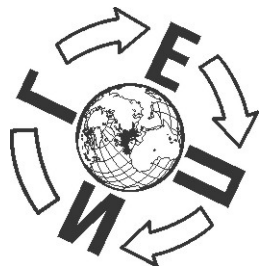


Предварителна оценка на регламентите в България:

Досегашни практики и възможни решения в процеса на европейска интеграция¹



Асенка Йонкова, директор по изследователската дейност, ИПИ

Лъчезар Богданов, икономист, ИПИ

Георги Ганев, програмен директор, ЦЛС

От края на 1999 г. България се намира в процес едновременно на продължаване на прехода към пазарна демокрация и на преговори за интеграция в ЕС. И двата процеса са свързани със значителни промени в регламентите на взаимодействието между хората и в механизмите и характеристиките на тяхното прилагане. Един от основните компоненти на процеса на интеграция в ЕС е приемането и приспособяването на достиженията на европейското право към средата на съответната страна кандидатка. Това само по себе си е труден и сложен процес, но той особено много се усложнява, когато самата тази среда е неопределена, нестабилна, нееднородна. Именно това налага особено внимателна предварителна преценка на многобройните промени в регламентите, които са необходими в България, за да извършва тя по-ефикасно своята интеграция в ЕС.

Тази предварителна преценка по необходимост, дължаща се на аморфността и нееднородността на средата в България, включва особено внимателен анализ на основните параметри на регламентите, използвани в европейското право, на фона на реалните практики и на реалните възможности за прилагането им в България.

През годините на прехода в България бяха направени многобройни и значителни промени в законодателството и в правилата, регламентиращи обществения и в частност стопанския живот. Въпреки редовно декларирания мотив, че промените се правят в интерес на цялото общество, последвалата ги практика често показваше, че не-малко от тях са безрезултатни, недобре обмислени или че обслужват интереси на малки групи субекти за сметка на цялото общество.

В процеса на интеграция към европейското право и практика на България ѝ предстоят още много промени. Получената покана за членство и декларираните намерения на българските правителства (както на СДС, така и на НДСВ) за бърза хармонизация на законодателството ще изискват бързо действие при приемането на нови нормативни актове. Това означава натовареност на администрацията по изготвянето на новите регламенти както заради големия брой, така и заради краткото време. Рискът от приемането на регламенти, които да имат непредвиден или неочаквано отрицателен ефект върху гражданството, ще бъде значителен. В този текст ние се опитваме да предложим възможно решение, което да направи по-нататъшния преход както по-безболезнен, така и по-евтин и да повиши качеството на новоприетите закони.

¹ Материалът е резултат на повече от 3 години работа на авторите, както и на целия екип на Института за пазарна икономика, в областта на оценката на въздействието на законодателството. В текста са отразени и резултатите от работата по инициативата за ефективен диалог между частния сектор и държавата, координирана от Мениджмънт системс интернешънъл – България. Авторите изказват специална благодарност на д-р Красен Станчев, изпълнителен директор на ИПИ, за личните му усилия за превръщането на предварителната оценка на регламентите в тема на обществения дебат в страната.

Вместо увод: Защо е нужна предварителната оценка на регламентите?

Ако приемем, че регулирането на обществения живот е основна част от работата на държавата като институция, трябва да разберем какво всъщност представлява всеки закон (или регулация). В основата си тя е сбор от правила и има за цел поставянето на някакво ограничение върху човешко поведение. При недобро разбиране на същността на предлаганите правила, т.е. какво именно поведение те стимулират, както и при неизбежните несъвършенства на прилагането и при неблагоприятно взаимоотношение между предлаганите правила и останалите правила в икономиката е възможно един регламент да е икономически неефективен в широк смисъл, т.е. да причинява повече зло, отколкото добро.

По своята същност **предварителната оценка на регламентите** е именно анализ на икономическата ефективност на новопредлагани регулации. Само чрез **предварителна оценка** може да има яснота за това какви типове поведение и какви действия на стопанските субекти ще бъдат стимулирани **на дело** в конкретната икономическа среда, както и какви ще са последиците от това. Така **предварителната оценка** спестява в значителна степен необходимостта да се минава през процес на опити и грешки, който е скъп, продължителен и в сложната среда на едно цяло общество с разнородни, разнородни и динамични интереси не дава гаранции, че крайният резултат ще доведе до дългосрочен икономически растеж.

Предварителната оценка е анализ на новопредложените регламенти. Един подобен анализ трябва да включи анализ на целите, преките разходи по прилагане, страничните ефекти и допълнителното бреме върху гражданите (фирмите), както и преразпределителния елемент на разпоредбата.

Декларираните цели всъщност трябва да аргументират нуждата от дадена регулация изобщо. В края на краищата, ако всичко върви добре и няма недоволни, защо държавата да си прави труда да измисля, и най-важното да прилага, някакви закони? На първо място, всеки закон изисква някакви разходи по прилагането и второ, налага промени в поведението на субектите. Ето защо, преди да започне да се обсъжда даден закон, законодателят трябва да реши дали желаният краен резултат е постижим изобщо, а ако да – на каква цена. Ако законодателят си поставя априори непостижима цел, това прави нормативните актове безсмислени и скъпи за всички, освен може би за бюрократите, които го прилагат.

Дори целта да е постижима, това не означава, че законът ще я реализира. Много често се декларират цели, които обаче нямат нищо общо със съдържателната част на закона. Например в края на 1997 г., при промяната в данъчното законодателство, бе предвидено освобождаване от корпоративен данък върху печалбите от разлики във валутни курсове за приватизираните до края на същата година търговски банки. Официално декларираната цел беше облекчаване на потенциалните инвеститори от данъци върху изкуствените печалби, породени от хиперинфлацията в началото на 1997 г. Вместо декларираната цел разпоредбата от закона постигна друга, а именно – облекчаване на ОББ от плащане на корпоративен данък за тези печалби. Ако беше направен дори бегъл анализ за възможните ефекти от въвеждането на това данъчно облекчение, още преди приемането му щеше да стане ясно за кого всъщност се отнася, и че приемането му няма връзка с декларираната цел за ускоряване на банковата приватизация.

А често, когато намерението на законодателя изглежда рационално и полезно за икономиката и гражданите, се забравя, че прилагането на законите струва пари. Всеки нов контролен орган означава нов офис, нова администрация, нова техника. Следенето на спазването на законодателството също означава разходи за администрацията и съдебната система. А разходите на администрацията не са нищо друго, освен **пари на данъкоплатците**.

Освен преките разходи по прилагане, регламентите налагат и непреки разходи върху икономическите субекти, а понякога и всички граждани. Тъй като всеки регламент означава ограничаване или предписване на поведение, нормално е да има доволни и недоволни, **печелещи и губещи**. Характерно за регламентите е, че по дефиниция групата на печелещите от тях е добре определена и печалбите им са ясни и измерими, докато групата на плащащите за съответния регламент е голяма и разходите са размити и децентрализирани. Ето защо потенциалните ползи лесно се изтъкват в подкрепа на даден регламент, докато негативните последици са по-трудно измерими, за да се използват за контрааргумент.

Някои закони директно преразпределят блага – всяко ново перо в разходната част на бюджета постига точно това. Например от субсидията полза има получателят (или групата), но тя се плаща от всички данъкоплатци.

Дори когато няма директно преразпределение на блага, всеки регламент облагодетелства някого и ощетява някого. Това се отнася особено за регламентите, които регулират стопанската дейност. Най-фрапантни са законите, чиято основна цел е да „стимулират“ или „подпомогнат“ развитието на цялата икономика или пък на даден сектор. Подобно действие имат например защитните мита, които целят подкрепа на определени сектори от икономиката. Губят обаче всички предприятия, които се занимават с внос на засегнатите продукти, работещите в тях, а в крайна сметка 8 милиона потребители, които са принудени да купуват по-скъпи стоки. При ограничаване на конкуренцията отвън стимулите за повишаване на ефективността на българските предприятия намаляват; запазват работни места в производството на разглежданите стоки, но за сметка на това се губят работни места в предприятията, занимаващи се с внос и разпространение; променя се структурата на търсенето, което отново рефлектира върху засегнатите, или пък съвсем други, производители, и т.н., и т.н.

Но може би най-скрити остават печелившите и губещите от въвеждането на регламенти, целящи да гарантират човешки права, да създават ред в дадена област от живота или да разрешават конфликти от сблъсък на човешки права (интереси).

Без да коментираме обхвата на действие на наказателното право, където нещата са горе-долу ясни, нека видим само регламентите, имащи нелеката функция да решават конфликти на частни интереси. Изхожда се от принципа, че упражняването на личните права на индивида не може да влиза в нарушение на личните права на други индивиди. Сложно е да се решават проблеми, възникнали от страничните ефекти на всяко човешко действие. Какво например трябва да се направи, за да се защити правото на даден гражданин да почива в собствения си апартамент и едновременно правото на съседа му да се разпорежда със собствения си апартамент, като прави шумни ремонти? В този момент законодателят се намесва и ограничава индивидуалната свобода, за да постигне помиряване на противоречащи си права (интереси). Но винаги има **доволни и недоволни, печеливши и губещи** от всяко подобно решение. Например тишината в даден квартал ограничава правото на притежателя на бар (дискотека) в района да се разпорежда с неговата частна собственост, което води пряко до икономически измерими загуби за последния. Ето защо при създаването на регламенти от подобен характер законодателят трябва ясно да дефинира **ползата** и нейната **цена** преди приемането на регламента. Тогава е възможна значително по-ясна преценка дали целта на регламента си струва или не.

Предварителната оценка може да очертае поне с някаква степен на достоверност очаквания ефект от въвеждането на новия регламент. Тя дава представа какви са разходите за прилагането, какви са ползите и за кого, какви са отрицателните ефекти и кой ще ги понесе. Подобна процедура в крайна сметка ще подпомогне за хармонизирането на законодателството с директивите на ЕС по начин, който предполага най-малко законови противоречия, предвидимост на средата, прозрачност на ефектите за отделните граждани и данъкоплатци.

Правна рамка по изготвяне и оценяване на нормативните актове и практика в изпълнителната власт 1997–2001²

Член 28 на Закона за нормативните актове гласи, че всеки проект на закон се придружава от мотиви, включващи целите, което се поставят с приемането му, и след икономически и финансов анализ и/или технически, социални и други приемливи проучвания, в зависимост от съдържанието на бъдещия закон. С изключение на общите мотиви и посочването на съответствие на европейското право и международните договори, по които България е страна, останалите изисквания се спазват рядко, вероятно поради финансови ограничения. Министърът на финансите утвърждава т.нар. Финансова обосновка, която отразява разходите за персонал и други административни разходи, които ще се покриват от държавния бюджет.

Оценки на общите разходи по прилагането на проекторегламентите рядко се правят. Разходите за съобразяване на частния сектор, т.е. върху стопанството като цяло³, обичайно отсъстват. Извършваните оценки са основно по отношение на данъчното и друго законодателство от финансово естество.

Голяма част от законотворчеството в България е резултат от политики или ангажименти, инициирани от правителството. Фискалните регламенти обикновено са препоръчани от международни споразумения. Съдържанието им през последните три години до голяма степен бе предопределено от споразумението с МВФ. Почти всички проекти за нормативни актове, изработени от Министерството на земеделието, са част от поземлената реформа и хармонизацията с европейските стандарти в селското стопанство. Министерството на икономиката се занимава с въвеждане и прилагане на основните цели на стопанските промени, отново дефинирани на централно ниво.

Проекти за нормативни актове се изработват от т.нар. работни групи. Задължение на министъра е да посочи членовете на групата. Няма обаче ясни процедури за структуриране на групите. Обикновено водещото министерство отправя покани към останалите заинтересовани ведомства да предложат свой представител. Изготвяният регламент засяга и частния сектор, но единствено водещото министерство може да реши кого да покани в работната група, като това става по усмотрение, т.е. без законово определена процедура. Най-често като заинтересовани се считат ведомствата, които ще прилагат новия регламент.

Работните групи обикновено се състоят от три до седем души. Двама от тях задължително са от водещата дирекция и от правната дирекция на водещото министерство. Когато трябва да се прилагат разпоредби от правото на ЕС, в групата се включва и представител на дирекцията по европейска интеграция на съответното ведомство. Според устройствения правилник на Министерския съвет проектът за нормативен акт трябва да се изпрати до остана-

² В тази част предлагаме обобщение на наблюденията върху работата в три министерства от правителството на ОДС – Министерство на финансите, Министерство на икономиката и Министерство на земеделието.

³ Типичен пропуск бе допуснат през 1999 г. със Закона за деноминацията на лева, който наложи разходи за съобразяване на фирмите със закона, равни сумарно на 0,03 на сто от БВП за същата година.

лите министерства за коментари и препоръки. Ако дадено министерство няма представител в работната група, то научава за изготвяния проект едва след като последният е вече завършен.

Няма забрана за включване на външни експерти в работните групи. В Министерство на финансите работните групи включват често представител на международните финансови институции, но не и местни експерти. Министерството на икономиката дава възможност на Българската стопанска камара (БСК) да включи свои експерти при изработването на нови регламенти. Това обаче става на основата на двустранно споразумение, а не е резултат от обща процедура на министерството спрямо всички, които проявяват интерес.

Целите на стопанската политика понякога могат да се постигнат и без пряка намеса в частните отношения. Не е ясно доколко представителите на правителството в работните групи вземат предвид тази възможност. В материалите по подготовката на нов нормативен акт липсва преценка на алтернативите за регулиране на даден проблем, включително и отказ от намеса.

Проектите се изпращат за съгласуване със заинтересованите страни. Материалите, натрупани в процеса на подготовка, обаче не придружават проекта. Достъпни са само докладът на работната група, проектът и становище на дирекцията по европейска интеграция. Така останалите институции не могат да добият представа за целта на регламента и обосновката за предприемане на законодателно действие.

Процедурата не дава еднакъв достъп до информация на всички заинтересовани страни. От една страна, дирекциите обикновено не търсят допълнителна информация по проблема. Всички министерства трябва да дадат становище по изпратен проект за седем дни, което донякъде обяснява липсата на интерес. Процедурата по съгласуване не позволява удължаване на този срок, в случай че проектът урежда сложни проблеми, че информацията е противоречива или недостатъчна за съставяне на обосновано мнение. От друга страна, включените в работната група имат достъп до повече информация от останалите. А частният сектор често трябва да разчита на лични контакти дори за да се добере до текста на проекта. Така отделните заинтересовани страни не получават еднаква информация и не могат в еднаква степен да влияят върху процеса на изготвяне на нормативни актове.

Често срещана практика е министерствата да получават отговор на препоръките си едва на заседанието на правителството, на което се обсъжда и приема проектът. В действителност това се вижда от направените междувременно промени в проекта. Водещото министерство обикновено не дава обяснения защо е отхвърлило някои препоръки, а приело други. Всъщност няма процедура, която да определя как трябва да се използват отправените препоръки и мнения. Има и добри практики, като например в Министерството на земеделието, където материалите от дискусиите по проектите са на разположение на останалите служители на министерството. В Министерството на икономиката съществува практика за определяне (и съответно проследяване) кой и кога трябва да изготви становище по получен за съгласуване проект.

Общото в накратко описаните практики е, че няма общи и прозрачни правила за изготвяне, оценка и промяна в проекторегламентите.

Предварителната оценка в рамките на диалога между обществеността и частния сектор

Правото на някои неправителствени организации (НПО) да участват в законодателния процес е установено със закон. Т. нар. Тристранен съвет, в който участват синдикатите и национално представените бизнес асоциации, обсъжда възможните ефекти от проектозаконодателството в социалната сфера. Законът за местното самоуправление и местната администрация дава право на Националното сдружение на общините (НСО) да получава копия от всички законопроекта, касаещи местното управление. Той предвижда и възможността НСО да изработва и дава предложения за изменения, както и предложения за цели законопроекта по своя инициатива. Според Закона за малки и средни предприятия Агенцията за малки и средни предприятия носи отговорността за осигуряване на обществен достъп до информация, свързана със законодателните инициативи и участието на предприемачи и сдружения в обсъждания на законопроекта и други правни инструменти. Агенцията взема участие в определянето на правителствената законодателна програма, свързана със закони, касаещи МСП, и публикува Годишен доклад за състоянието на МСП, който вероятно ще се превърне в основно средство на диалога с правителството. Други закони, например тези за социалното подпомагане, за здравното осигуряване, за виното и спиртните напитки и пр., определят значима роля на обществените и представителните организации в процеса на прилагане на законите.

През 1999 г. екип на МВФ отчете напредъка на българското правителство в областта на прилагането на стандартите за фискална и икономическа информация, статистика и прозрачност. През септември с.г. съответният доклад е публикуван на Интернет страниците на правителството и МВФ. Правителството на България бе едно от първите от страните в преход, дали съгласието си за публикуване на Тригодишната програма на МВФ и на последвалите доклади за нейното изпълнение. Мисията на Световната банка неколнократно отбеляза същия напредък и по различни поводи препоръчва разгръщане на обществен диалог и обсъждане на проектозаконодателството, включително предварителния анализ на въздействието на проекторегламентите.

В същото време според различни заинтересовани страни, проблемите в приложението на законите и правителствените разпоредби са: неясните правила на играта, допускане на нелоялна конкуренция и предоставяне на привилегии за определени страни, намеса на властите в свободата на договаряне (в областта на трудовото право), неизяснени структури и дублиращи се компетенции, административният произвол при прилагане на регламентите, дублиране на компетенциите, неефективна съдебна система, допълнителни разходи за сметка на частния сектор (лицензиране, такси, данъци, регистри, общи положения), бюрократични процедури, липса на съдебни действия за защита на договорите и ограничен достъп до информация.

Освен това някои нови български закони създават пречки – в разрез със заявените намерения на правителството – още при предварителните обсъждания на законодателството (в широкия смисъл на думата) както на национално, така и на местно равнище. Например Законът за достъп до обществена информация, член 13 (2) 1.⁴, без да съдържа конкретна забрана, дава възможност на администрацията да откаже достъп до информация, свързана с подготовката на нормативните актове от държавните институции (т.е. достъпа до мнения, предложения, коментари и консултации). Важно е материалите, които са част от процеса на изготвяне на закон или наредба, да бъдат достояние на обществеността, тъй като те са от ключово значение за разбиране на принципите, мотивите и аргументите, ръководили авторите. Без тези материали обществеността не ще може да участва в продуктивен диалог с правителството.

Въпреки че не съществуват официално установени механизми за диалог между правителството и по-широк кръг от сдружения и НПО, налице са множество примери за такъв диалог. Например Законът за малки и средни предприятия е резултат от работата на работна група, състояща се от представители и на правителството, и на НПО, и седем обществени дискусии, проведени из страната, на които заинтересовани страни, правителствени лица и парламентаристи са обсъждали политически въпроси, както и национална среща по проблемите на малките и средни предприятия с участие на правителството, гражданското общество, бизнеса и международни донори. Организиран са били обществени дискусии и кръгли маси от страна на правителството и по повод промените в съдебната система. Наскоро Министерски съвет организира кръгла маса и за Закона за обществените поръчки. Над 160 браншови бизнес асоциации, адвокати, съдии и правителствени лица участват в дискусията, която се оказва динамична и продуктивна. Българската НПО програма „Достъп до информация“ организира кръгла маса за обсъждане на законопроекта за достъп до обществена информация, на която присъстват представители на правителството и на НПО. Кръглата маса е последвана от конференция с участието на представители на правителството, НПО и международни експерти. В резултат на тези открити срещи предварителният проект претърпява множество изменения. Същата процедура бе повторена и по повод проектозакона за защита на личните данни. Представители на правителството не присъстваха на обсъжданията, но съответните препоръки очевидно са взети предвид, значително подобрявайки първоначалния вариант⁵.

Добър пример за участието на обществеността и НПО в законодателния процес е неотдавнашната практика на правителството да публикува някои законопроекта на страницата на правителството в Интернет, където всеки има възможност да даде предложение или коментар. Това беше направено най-напред само за Закона за достъп до обществена информация, а след това и със законопроекта за защита на личните данни.

В последните години и Народното събрание разширява участието на частния сектор и НПО в законодателния процес. Много закони са обсъдени с НПО и асоциации, включително (освен споменатите) законите за чуждите инвестиции, нестопанските организации, авторското право, банковата несъстоятелност и Търговския закон (в частта, свързана с обявяването в несъстоятелност). Народното събрание откри и Информационен център, който предоставя дневния ред и информация за пленарни заседания и заседания на комисии⁶, стенограми на пленарните сесии, законопроекта, както и дава възможност за изразяване на мнения и предложения от частни лица и организации по законопроекта (чрез специални пощенски кутии за комисиите), и организира обществени форуми и кръгли маси.

Преглед на световната практика

В САЩ и страните от ЕС са установени разнообразни правни процедури за оценка на въздействието на нормативните актове. Някои от процедурите са заложили в законодателството, някои в наредби, някои се прилагат по силата на вътрешни правила за работа на законодателни институции и министерства, а някои просто по силата на традициите.

⁴ „(2) Достъпът до обществена информация може да бъде ограничен, ако тя:

1. е свързана с подготовката на акт от страна на органа и не е от голяма значимост (мнения и препоръки, подготвени от или за органа, доклади и консултации).“

⁵ При сегашната традиция някои проекти се публикуват на Интернет площадката на правителството за коментар, други не. Например проектозаконът за опазване на околната среда не бе достъпен за обсъждане, което в тази област е прецедент от последното комунистическо правителство на Т. Живков насам. Освен това предварителното публикуване в Интернет не е диалог: коментиращите нямат достъп до коментарите на другите и не знаят кое от предложенията се приема, кое не и на какви основания. Министрите не получават резюме от обществените обсъждания, а документите от обсъжданията не съпътстват законопроекта в Народното събрание.

⁶ Друг въпрос е, че не всички комисии обявяват дневния ред на заседанията си.

По-долу сме се опитали да обобщим най-добрата световна практика за предварителна оценка на стопанското въздействие на регулациите.

САЩ

На федерално ниво оценка на въздействието на регулациите се прави от 1981 г. Изисква се оценка на ползите и разходите от съответния проектозакон, като се използват няколко прага. Със специален закон се изисква отделна оценка на влиянието върху малкия бизнес.

Съгласно приетите през 1993 г. стандарти регулаторите са длъжни: 1. да идентифицират проблема и да оценят неговата важност; 2. да определят и оценят алтернативите на регулацията; 3. да изработят максимално ефективна от гледна точка на разходите регулация; 4. да прибегват до регулации, ползите от които надвишават разходите; 5. да избягват приемането на регулации, които дублират или противоречат на други регулации.

Великобритания

Великобритания е страната с най-добрата практика по оценка на въздействието на нормативните актове. Британското правителство е разработило обширен подход към изработването на нормативни актове. Всеки един законопроект (независимо дали е изцяло нов, дали съдържа промяна във вече съществуващ, или е свързан със законодателството на ЕС), внесен за обсъждане в парламента, е придружаван от кратък документ, наречен предварителна оценка на въздействието (ПОВ). В него накратко се описват основанията за предлаганото нормативно решение, разходите и ползите от прилагането на нормативния акт, анализ на евентуалните обекти на въздействие и обяснение защо проблемът не може да бъде решен по друг начин освен чрез приемане на нов или промяна на съществуващ нормативен акт. Особено внимание се отделя на разходите за дребния бизнес, благотворителните и гражданските организации, защото се смята, че именно те обикновено понасят непропорционална тежест при прилагането на законодателството.

Процесът по ПОВ включва:

- обсъждане на различните възможности, включително непредприемане на действия, използване на вече съществуващи закони или въвеждането на схеми на доброволни начала или саморегулиране;
- провеждане на консултации по възможностите, включително и изготвяне на оценка на въздействието на нормативния акт, консултации в рамките на правителството, както и консултации с лица и организации извън правителството;
- изготвяне на предложения за проекти;
- провеждане на консултации по предложенията за проекти, включително и обсъждания на оценката на въздействието на нормативния акт и консултации с правителството и засегнатите страни;
- постигане на съвместимост и изработване на режим за приложение, което трябва да включва дискусии със засегнатите страни и отговорни за приложението органи;
- изработване на насоки, които да бъдат кратки, ясно изразени и гъвкави, както и мониторинг, т.е. дата и метод за преглед на нормативния акт.

Практиката за провеждане на консултации със засегнатите групи и широката общественост включва изпращане на документи за консултации до засегнатите страни и широката общественост, които са кратки и ясни и съдържат резюме на предложението, правилата за съобразяване, засегнатите страни, молба за специфични коментари, предварителна оценка на въздействието на нормативния акт, график за обратна връзка и срещи, списък на хората за контакт и съобщение, че данните от обратната връзка ще бъдат публикувани. Минималният период за мнения и коментари е осем седмици.

Оценката на въздействието на регулациите се осъществява от специален правителствен отдел – Отдел за влияние на регулациите (Regulatory Impact Unit). Задачата на този отдел е да работи съвместно с другите правителствени служби и агенции с оглед осигуряването на справедливо и ефективно законодателство.

Германия

Проектозаконите могат да бъдат предлагани и от правителството, и от парламента (двукамарна законодателна структура, състояща се от директно избирания Бундестаг и включващия представителите на федералните щати Бундесрат), но повечето се изготвят от специалисти в конкретните министерства. Началникът на министерския отдел, натоварен с изготвянето на законодателен акт, кани засегнати организации и групи на дискусии за обмяна на възгледи и информация. След като специалистите изготвят проектозакона, той се представя и на останалите засегнати министерства. След това проектозаконът се изпраща до Министерство на правосъдието, което да провери съвместимостта с други закони и да оцени техническия език. Отговорното министерство представя проектозакона пред кабинета за решение.

Следва изпращането на проектозакона пред Бундесрата (правните представители на щатите) за коментар. След това проектозаконът се изпраща пред Бундестага, обществеността се информира за законодателния процес. След това проектозаконът се разпределя на съответната комисия на Бундестага, чиито срещи не са открити за обществеността, освен ако комисията не вземе специално решение за това. Най-сложните и предизвикващи най-сериозни политически противоречия законодателни актове стават обект на обществени дискусии с участието на експерти и представители на заинтересовани групи. Освен осигуряване на възможност за членовете на комисията

да получават допълнителна специализирана информация и съвети по конкретни проблеми на проектозакона, комисията може нарочно да насочи вниманието на медиите към проекта, за да изясни значимостта на основните проблеми и да предизвика политически дебат. Освен това комисииите са задължени да провеждат обществени дискусии с участието на експерти, заинтересовани обществени организации и други евентуални източници на важна информация⁷. Комисиите могат да се обръщат и с нарочни молби към тези лица и институции за материали и проучвания. Когато комисииите провеждат обществени срещи, те се състоят в големи конферентни зали, които дават възможност да присъстват и медиите, и общественост. Следващата стъпка е изготвяне на доклад от комисията. Докладът включва препоръките на комисията, варианта, който се предлага за приемане, направените от комисията изменения и дискусииите на комисията. Най-накрая Бундестагът провежда второ четене, което включва и обществен дебат, и предложения за изменение. Третото четене, на което се прави гласуване, става в пленарна зала.

Испания

Всеки нов законопроект в Испания трябва да бъде придружаван от доклад, доказващ необходимостта от този закон, от меморандум, оценяващ предполагаемите разходи за бюджета, и от правно-технически анализ. Съдържанието на тези документи не се регламентира от специална директива. За законите и кралските укази обикновено се използва специален въпросник за оценка на нормативните актове. Той съдържа 20 въпроса, разделени в три секции: 1. необходимост от проекта, 2. правно и институционално влияние и 3. социално-икономическо влияние. Не се изисква околичествяване на разходите и ползите. В някои автономни области (напр. в Каталония) се използва оценка на въздействието на регулациите, основана на подхода „разходи-ползи“.

На практика не съществуват достатъчно силни стимули отделните министерства да изготвят добри оценки на въздействието. Няма централизиран орган, който да разглежда подробно качеството на анализите. Няма специален унифициран метод за осъществяване на оценка на въздействието. Не съществуват аналитични критерии и параметри.

В Испания няма хармонизирана процедура за провеждане на публични консултации. Практиката е различна в различните министерства. Законодателите не са длъжни да представят придружаващите законопроектите доклади на участващите в консултации страни.

Дания

През 1996 г. датското правителство дефинира критериите за „добри“ бизнес регулации. Стандартите включват: 1. идентифициране на проблема, който трябва да бъде решен с конкретния проект за нормативен акт; 2. описание на целите на регулацията; 3. предварителна оценка на евентуалното ѝ влияние върху бизнеса, индустрията, гражданите, околната среда и държавните органи; 4. възможните алтернативи. Предварителна оценка на въздействието на регулациите се прави в редица направления (финанси, администрация, бизнес, околна среда, влияние върху отношенията в рамките на ЕС и т.н.). Подробни оценки се правят, когато предлаганите законопроекти имат голямо икономическо значение. При тях се прилагат методите „разходи-ползи“ и „разходи-ефективност“. Министерството на бизнеса и индустрията използва специални тестове за оценка на транзакционните разходи, налагани на бизнеса от предлаганите нови законопроекти. Всяка година правителството публикува специален преглед на влиянието на приетото през предходната година законодателство, наречен „Законодателството и разходите, наложени на бизнеса“.

Холандия

През 1972 г. холандското Министерство на правосъдието издава специални директиви в областта на законодателството, с които се налагат стандартите за качество на нормативните актове. Въведени са изисквания за: 1. обосноваване на необходимостта от конкретната регулация и ясно дефиниране на целите, които се преследват с нейното приемане; 2. избор на най-ефективните от гледна точка на разходите регулации; 3. оценка на непреките ефекти върху икономиката, включително върху инвестиционния климат и конкурентоспособността. По-късно, през 1985 г. оценката на въздействието на регулациите става задължително изискване в законодателния процес. Тази оценка се разпростира върху широк кръг от области, включително по отношение на влиянието на регулациите върху бизнеса и околната среда. Задължителна е оценката на практическата приложимост на отделния нормативен акт. Използва се специален тест за оценка на ефектите върху бизнеса.

Италия

В Италия политиката в областта на законодателството е насочена към рационализиране на съществуващите закони и подзаконовни нормативни актове, преглед на качеството на новите регулации чрез анализ на въздействието на регулациите, правно-технически анализ и подобрен механизъм за обществени консултации.

Публичните консултации при изготвянето на законите и подзаконовите нормативни актове не са задължителни. Те се провеждат неформално и по преценка на всяко отделно министерство. През 1999 г. е създаден постоянен консултативен орган (Osservatorio sulle semplificazioni), в който влизат представители на всички министерства, социалните партньори и местните власти.

⁷ Rules of Procedure for the German Bundestag, Arts. 69 and 70.

През 2000 г. към Сената е създадена Служба за качество на законодателството, чиито отдели се занимават с изготвянето на оценка на въздействието на регулациите и преглед на евентуалните ефекти от действието на предлаганите проектозаконали.

През март 2000 г. с постановление на италианското правителство се формализира правно-техническият анализ и цялостната оценка на въздействието, които трябва да придружават всеки правителствен законопроект. В края на 2000 г. е публикуван наръчник за изготвяне на оценка на въздействието на регулациите.

Унгария

През 1995 г. с постановление на унгарското правителство се дава правото на специален надзорен орган да изисква подробна оценка на въздействието на нормативните актове и/или анализ „разходи-ползи“. Изискването за извършване на цялостна оценка на въздействието е институционализирано. Възприетите принципи при вземането на законодателни решения са: 1. може ли да се избегне приемането на съответната регулация; 2. има ли алтернативи на предложението; 3. ползите оправдават ли разходите; 4. приложима ли е регулацията; 5. проведени ли са публични консултации; 6. съвместима ли е регулацията с правната и законодателната рамка. Основният принцип е, че регулациите трябва да носят ползи, оправдаващи разходите по тяхното прилагане.

Оценка на съществуващата българска практика с оглед на световната практика и на българската действителност

За да се даде оценка на съществуващата българска практика, както и на възможните развития на регламентите за предварителна оценка на въздействието, е необходимо да се изведат основните принципи на действие в страните с най-добра практика и да се опишат основните характеристики на действителността в България, които в немалка степен определят възможностите за успех на различните подходи.

Както вече стана ясно по-горе, световната практика отделя внимание на два основни периода в оценката на всеки регламент – преди приемането му и след него. Предварителната оценка на въздействието се отнася до първия. Най-добрата световна практика включва екстензивно обсъждане на предлаганите регламенти, изготвяне на набор от документи, които съпътстват проекторегламента през цялата процедура на приемането му, включително оценки за неговото въздействие върху икономиката, информиране на всички пряко или косвено заинтересовани страни и осигуряване на възможност за техен принос към обсъждането.

Най-добрата практика в доброто създаване на регламенти включва продължителен процес на обсъждане както на общи идеи и принципи, така и на подробности и на организационни детайли. В най-чистия вариант (Великобритания) самата идея за регламент се поставя на предварителна оценка, като се набират аргументи за и против новия регламент (промяната), те се споделят с относително широк кръг участници в процеса и заинтересовани, включително юристи и представители извън държавните органи, изготвя се предварителна и частична обща икономическа оценка. Идеята се приема само ако убедително се докаже, че осъществяването ѝ е важно от гледна точка на защитим и ясен приоритет. Едва след това започва самото писане на текстове, в процеса на което винаги на първо място се поставя приетият приоритет и не се допуска разводняване на целите на нормативния акт. Отрано се използват екипи от юристи от различни клонове на властта и от различни поделения на отделните клонове. За аргументи при решаването на конкретни дилеми се приемат само основани на сериозни проучвания и консултации отговори на конкретни въпроси. Едновременно с това от най-ранните етапи на писането на текстове всички евентуално заинтересовани страни, включително такива извън държавните органи, се допускат най-малко до наблюдение, по-често до участие в процеса. В по-напреднали етапи се правят публични обсъждания, при които досието на документа продължава да се попълва и направените предложения с тяхната аргументация се запазват.

Същевременно средата, в която се създават регламентите в България, има някои специфични особености. Страната се намира в период на политически и икономически преход, в преговори за членство в ЕС и кандидатства за членство в НАТО. Това означава, че доминират няколко характеристики на средата. Първо, голяма част от новите регламенти в обществения дневен ред са зададени отвън (ЕС и НАТО), но все пак при приемането им остава голямо пространство за усмотрение на българския законодател. Второ, в обстановката на преход икономиката е нестабилна и недобре проучена, стопанските връзки не са задълбочено изследвани и няма установени с времето и проверяеми модуси на поведение на различни обществени групи. Освен това структурата на икономиката се променя и е трудно да се преценява групата на евентуално заинтересованите лица от приемането на нови регламенти, което се превръща в проблем при физическата невъзможност да се консултират всички. Трето, държавната администрация е в процес на пренасочване като ресурси и като култура от „командване“ към „обслужване“ на обществото, поради което нивото на вътрешна координираност на различните ведомства, на междуправителствените връзки и особено на връзките между ведомства и граждански субекти е все още ниско.

При тази действителност в България едва ли политически и административно е възможно пълното прилагане на най-добрата практика. Тя може да се разглежда само като дългосрочен приоритет, определящ развитието на начина, по който се променят регламентите, в перспектива. Разбира се, особено е важно този приоритет да не се забравя и да не се предприемат краткосрочни действия, които му противоречат.

„Тесните места“ между най-добрата практика и реалността в България са немалко, но две са особено важни. Едното е времето, а другото – познанието. За разлика от страните, в които се използва най-добрата практика, България е институционално задължена да предприеме значителни промени в значителен брой регламенти за много кратки срокове. Заедно с това новите регламенти са в значителна степен унифицирани, доколкото става въпрос за европейско право, и нивото на усмотрение на законодателя е относително ниско. Следователно е възможно по отношение на приемането на достиженията на европейското право да се постигне компромис между сроковете за обсъждане и предварителна оценка и необходимостта за бърза работа.

Точно тук обаче съществува опасност този компромис да е за сметка на обществените обсъждания и публичните дебати. Компромисът във времето би трябвало да бъде за сметка на намесата на различните бюрократични институции в създаването на регламентите. Доколкото става въпрос за европейско право, всяко релевантно ведомство би трябвало да е предварително наясно какви нови регламенти предстоят да се разглеждат, каква е уредбата им в ЕС и каква е позицията на ведомството още преди съответният регламент да е влязъл в процес на разглеждане. От друга страна, процесът на обществено обсъждане и публичен дебат, като особено важен за качеството на предварителната оценка на въздействието в дългосрочен план и като недобре развит в България в момента, не би трябвало да бъде жертван в името на бързината. С други думи, ускоряването на оценката на новите регламенти при днешните български условия трябва да бъде за сметка на обсъждане на ниво бюрокрация и не бива да се правят компромиси с общественото обсъждане.

Второто „тясно място“ е познанието. Българската икономика не е добре изучена и изследвана, голяма част от причинно-следствените връзки в нея не са измерени и проверени. Познанието за българската икономика, което се намира извън България (международни финансови институции, ЕС, ОИСР, международни изследователски институти и организации), е по-„дисциплинирано“, по-използваемо и в някои отношения по-богато от познанието вътре в България. Следователно от голяма полза за българския дебат би било включването на носители на това познание както в бюрократичното, така и в общественото обсъждане и оценка на разглежданите нови регламенти. Това би повишило качеството на процеса и би помогнало за неговото ускоряване. В дългосрочен план това участие в българския дебат ще помогне за подобряването и на нивото на познание за българската икономика вътре в страната и би помогнало за евентуалното високо качество на чисто вътрешния дебат.

Препоръки и възможни решения

Основни положения при предварителната оценка на регламентите

1. Възможни проблеми пред предварителната оценка:

- информацията в повечето случаи е недостатъчна или липсва;
- облагодетелстваните от действащата процедура групи се чувстват застрашени от приемането на нова практика и се опитват да ѝ се противопоставят;
- липсват ефективни санкции при заобикаляне на предварителната оценка;
- качественият контрол е слаб, което намалява ползите от предварителната оценка;
- твърде често предварителната оценка не може да отговори на изискванията в нормотворческата практика и закъснява;
- институциите, ангажирани с изготвянето на норми, се намират под непрекъснат натиск за по-бързо взимане на решения – анализите и консултациите могат само да забавят процеса;
- политиките са заинтересовани от обслужването на частни интереси, което обезсмисля опитите на анализаторите за оценяване на обществените нужди и потребности;
- ефектът от приемането на даден регламент може да има както краткосрочно, така и дългосрочно въздействие върху частния и публичния сектор. В много случаи е трудно да се прецени прякото и косвеното влияние, което може да е причина за твърде абстрактно оценяване на възможните ефекти от въвеждането на регламент.

2. Принципи на предварителния анализ на регламентите

- Гражданството и бизнесът могат да правят всичко, което не е изрично забранено.
- Правителството може да прави само онова, което е изрично разрешено.
- Процесът на работа на правителството е безусловно публичен; всеки има право на достъп до информация за неговите намерения; то има задължението да я предоставя; изключения са възможни само в отделни области (напр. национална сигурност), като случаите се записват в списък, който се обявява заедно със сроковете на действие на забраната за достъп до информация.
- Всеки има право на равен достъп до възможности.
- Всеки има право на отговор на въпроси, зададени на правителството.

3. Въпроси, задавани в процеса на анализ на политиката и законодателството

Законодателството е средство на политиката. Затова неговият анализ и обществено договаряне по повод подготвяното законодателство са механизъм на участие в политиката, без да се напуска областта на собствените интереси и занятие. Това става по пътя на търсенето на отговор на следните въпроси:

- Какви са предполагаемите общи и особени въздействия на предлаганото проектозаконодателство?

- Каква е тяхната цена, измерена възможно най-пълно?
- Кой печели и кой губи?
- Колко струва прилагането и контролът върху спазването на законодателството?
- Има ли по-евтини и по-справедливи законодателни решения, включително отказа от предлагания регламент?

4. Обсег и възможности за въвеждането на предварителния анализ на регламентите

- Обсегът на горните процедури следва да включва актовете на законодателното събрание и изпълнителната власт.
- Най-добра възможност за въвеждане дава Законът за нормативните актове.
- Необходими са промени и в правилниците за работа на Министерския съвет и Народното събрание.
- Раздел от проектозакона за нормативните актове е готов, налице е и проект за акт на Министерския съвет. Парламентът засега не направи никакви промени в своя правилник, които да подобрят публичността и да гарантират достъпа до информация.
- На практика обаче всички описани действия са възможни и без нормативно уреждане.

Възможна процедура⁸

Възможно решение е приемането на постановление, което да накара самия Министерски съвет и/или всяко министерство да предприеме следните дейности при подготовката на нормативни актове:

- Да назначи и обучи служители, които да уведомяват обществеността за предстоящи законодателни промени и инициативи, както и да организират обществени дискусии. Тези служители трябва да отговарят и за поддържането на база данни от експерти по различни области, които да бъдат канени да участват в обсъжданията. Служителите ще отговарят пряко за кореспонденцията със заинтересованите страни във връзка с проектите.
- Да разработи механизми за разпространяване на информация сред обществеността за започване на работа по проект за закон или наредба.
- Да разработи постоянно действащи механизми за покана за даване на експертни мнения и оценки от страна на заинтересовани страни по проблеми, по които се разработва проект за закон или наредба.
- Да разработи програма за диалог между изпълнителната власт и обществеността във връзка с работата по предложение за закон или наредба. Тя ще включва съобщение за започване работата, срок за получаване на писмена информация и коментари от обществеността, заинтересовани страни и експерти, касаещи разработваното предложение за закон или наредба, достъпен за публиката форум за коментари и оценки от страна на обществеността, заинтересованите страни и експертите по отношение на проекта за закон или наредба и метод за обработка и отчитане на препоръките в постъпилите коментари и оценки на заинтересовани страни.
- Да разгледа и коментира информацията, получена от обществеността, заинтересованите страни и експертите като част от процеса по изготвяне на проекта за закон или наредба.
- Да изиска отговорната комисия да публикува проекта за закон или подзаконов акт преди представянето му пред Министерския съвет.
- Да разработи средства за получаване и съхранение на данни за постъпили коментари, в устна или писмена форма, по предложения за проекти или наредби, както и за използване на тези коментари в законодателния процес.
- Да инициира провеждането на обществени дискусии по проектите за закони и други наредби, осъществявани по подходящ начин, които да бъдат открити за възможно най-голям брой лица.
- Да разработи стандартни процедури за разпространяване на информация за предложения за закони или наредби, както и за предстоящи обществени дискусии сред медиите.
- Да приеме уредба, даваща право на достъп на обществеността до срещи на комисии и работни групи, когато това е необходимо;
- Да изработи стандарти за разработване на нормативни документи.
- Да изработи практики и процедури за извършването на оценка на въздействието на проектите за закони или наредби, чрез които да се разчита на участието на заинтересовани страни, особено от неправителствения сектор, на експерти в извършването на такива оценки.
- Да разработи практики и стандарти за изготвяне на доклад, който да съпровожда всяко предложение за закон или наредба и който да резюмира и анализира постъпилите от заинтересовани групи коментари и информация.
- Да разработи практики и процедури за оценка на въздействието на вече приети закони или наредби след тяхното прилагане, ако опитът налага това.
- Да обсъди средства, чрез които обществеността може да принуди което и да е министерство да спазва законите и наредбите, които са били приети, с цел осигуряване на диалог между обществеността и частния сектор по подготовяно или чакащо приемане законодателство.

⁸ Предложенията в тази част се основават на препоръките, отправени в „Концепция за участието на частния сектор и неправителствените организации в процеса на изготвяне на актове на Министерски съвет“, изготвена от Институт за пазарна икономика, Менеджмънт системс интернешънъл, Американска асоциация на юристите – Правна инициатива за Централна и Източна Европа, и програма „Достъп до информация“, декември 2000.

Практическа реализация на предлаганите мерки

1. Публично оповестяване

- Различните ведомства на изпълнителната власт поддържат списъци на НПО, браншови организации и независими експерти според областите на компетентност; при преценка от служителя, който отговаря за информиранието на обществеността, тези лица се уведомяват за подготвяни промени в политиката и нормативната уредба.
- Използват се страниците на министерствата в Интернет, както и Държавен вестник, съобщения за медиите или пресконференции за публично оповестяване на началото на подготовката на нови регламенти.
- Всяко министерство трябва да определи свой служител, който да извършва тези и други дейности, свързани с въвеждане на обществеността в обсъжданията по законодателния и регулативния процес.

2. Получаване на коментари

- При информирането на обществеността се декларират целите и основните мотиви за регламента, така че заинтересованите лица да могат да съставят становище по конкретната цел на проекта.
- Може да се предвиди и стандартизирана форма за предоставяне на коментари, например разделяне по цели, разходи, прилагачи органи и т.н.
- Форматът може да бъде изпращан до НПО по поща, публикуван на страницата на правителството в Интернет и/или приложен към Държавен вестник. Възможен формат за коментари по проект за закон или наредба е предложен по-долу при „Получаване на обратна връзка за проекти на закони/наредби“.
- Правителството може да инициира изработването на подробни икономически анализи, като предварително формулира обекта на подобен анализ, например количествена оценка на разходи по съобразяването и др. под.

3. Използване на коментарите на заинтересованите страни

- Отговорност на съответното министерство или ведомство е да събира, разпространява и съхранява коментарите и препоръките по проекторегламентите.
- Най-добре това може да стане, ако се възприеме стандартизирана методика за записване и запазване на мненията, изказани по време на обществени дискусии. Трябва да бъдат разработени общи стандарти за резюмиране и докладване на тази информация. Могат да бъдат използвани стажантски програми с местни университети в тази и други насоки от работата с НПО сектора.
- Протоколите и материалите от обществените дискусии трябва да се пазят в определен срок от време след приемане на нормативния акт.

4. Разпространяване на проекти на закони/наредби

Първият вариант на проект за закон трябва да се разпространи сред заинтересованите страни чрез поща или електронна поща, като се използват гореспоменатите списъци, и сред обществеността по подходящ начин (Държавен вестник, страницата на правителството в Интернет, преса и пр.).

5. Получаване на обратна връзка за проекти на закони/наредби

Използването на всички получени мнения и препоръки добива смисъл, ако информацията се подреди и се даде възможност да се правят обобщени изводи. Възможното групиране на мненията е следното:

- Коментар по общия ефект от проекта, вкл. целите и мотивите
- Коментари по отделни разпоредби (членове и алинеи)
- Предварителни оценки на разходите по прилагане и съобразяване с нормативния акт
- Оценка на ползите и разходите от неприемането на нормативния акт, т.е. запазване на статуквото

6. Обществени обсъждания

- Обществените обсъждания могат да бъдат организирани във всеки един момент от процеса на законотворчество, дори и преди същинската работа по предложението да е започнала.
- Министерски съвет може да изработи формат за писмено изявление за целта на дискусиите, с което да постигне разбиране сред всички правителствени служители по целите на обществените обсъждания.

Как да се провеждат обществените обсъждания?

Предварителна подготовка на органа на изпълнителната власт

- Подготовка на дневния ред на дискусиата
- Подбор на поканените лица и институции според областта на проекта
- Отправяне на покана за изработване на анализи по определени части от проекта
- Събиране на информация, свързана с прилагането на регламента, анализ на сходни законодателства в други страни

Подбор на поканените в обсъждането

- В общия случай трябва да се предвиди възможност за всеки желаещ да участва; изхожда се от разбирането, че проявата на интерес към дискусиата означава наличие на значим интерес към проблемите, които засяга проектът.
- Когато това не е възможно физически, организаторът на дискусиата трябва да направи всичко възможно да осигури участие на тези лица, които са изпратили становища, както и на организации, чиято дейност е пряко свързана с регулираната материя.

Други процедури по обсъжданията

- Официалното откриващо изказване трябва да съобщава целта на срещата, да прикани за коментари и да обясни, че те ще бъдат използвани, както и да очертае основните правила и процедури на обсъжданията, включително и времеви рамки за коментари/изказвания.
- Организационните проблеми като нужда от кворум, начин на задаване на въпроси, ред на изказванията и др. под. трябва да се решават на място от водещия обсъждането съобразно добрата практика, традицията и обстановката.
- Трябва да се избере подходящо място за провеждане на дискусиата, т.е. достатъчно голямо, за да позволява определяне на места за представители на пресата, правителствени лица, маса или подиум за водещите и за обществеността.
- Възможни начини за събиране на информация от срещата са стенографиране, запис, комюнике или резюме от участвалите страни или водене на съкратен протокол.
- Публичността е важна, защото тя осигурява присъствието на обществеността и интереса на медиите. Могат да бъдат подготвени набори от материали за пресата.

7. Изработване на процедури за предварителна оценка на въздействието на нормативни актове (ПОВ)

Членовете на работната група за разработване на проекта не трябва да работят по ПОВ. Тя трябва да се извърши от експерти, които не са заинтересовани страни в нормативния акт или процеса, които отговарят на коментарите на тези страни и вземат предвид техните хипотези.

Процедурите за оценка на въздействието на проектите за нормативни актове трябва да включват:

- Оценка на въздействието върху бюджета на правителството от гледна точка на инвестиции, персонал и организационни разходи.
- Оценка на въздействието върху бюджетите на местните власти.
- Оценка на прякото финансово въздействие върху частния бизнес, особено по отношение на административните разходи и инвестициите по приважване на дейността в съответствие с изискванията.
- Оценка на непрякото финансово въздействие върху частния бизнес, например върху инвестиционните решения в бъдеще, наемане на нови служители или промяна в данъчните задължения.
- Оценка на въздействието върху наемането на работна ръка.
- Оценка за това дали законът/наредбата реално ще доведат до предвидените ползи за предвидените бенефициенти и ще отговорят на оперативните изисквания на администриращата агенция.
- Оценка за това дали прилаганата схема открива възможности за корупция.
- Обобщени оценки за въздействието върху стопанството и обществото.
- Планирани допълнителни оценки.

8. Доклад, който придружава закона/наредбата, и „досие“

- Докладът придружава проекта при представянето пред Министерски съвет и/или пред Народното събрание.
- Той отчита процеса на публични обсъждания, данни за организациите и лицата, които са участвали в консултациите или са давали коментари.
- Задължителна част от доклада е ПОВ.
- Всички материали по проекта се съхраняват от вносителя за определен срок от време след приемането му.

9. Оценка на закона или наредбата след тяхното приложение

Всеки закон и всяка наредба трябва да бъдат оценявани, след като започне тяхното прилагане. Предположението е, че ако приетата форма на регулиране не постига определените цели или налага разходи, които значително надхвърлят очакваните (и като такива – приети от обществеността), тя трябва да бъде отменена или променена.