

ПРИРАЧНИК ЗА

ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА



RIA

REGULATORY IMPACT ASSESSMENT



Република Македонија
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Кабинет на заменик на претседателот на Владата
на Република Македонија задолжен за економски прашања

**Прирачник за проценка
на влијанието на регулативата**

Regulatory Impact Assessment - RIA

Скопје 2009

ИМПРЕСУМ:

ПРЕДГОВОР:

Проценката на влијанието на регулативата или РИА (Regulatory Impact Assessment) е процес што овозможува детална проценка на можните економски и социјални влијанија врз животната средина и други влијанија на новата регулатива, како и проценка дали регулативата ќе овозможи постигнување на поставените цели и решавање на проблемите.

Почетоците на РИА процесот се воспоставени во САД во 1978 година, кога администрацијата на претседателот Картер била задолжена за изработка на т.н. Проценка на влијанието на инфлацијата, додека во времето на администрацијата на претседателот Реган е воведена РИА методологија со посебно внимание на задолжителна употреба на анализата на трошоци и придобивки (Cost – Benefit Analysis).

Денес сите ОЕЦД земји, како и голем дел од земјите во развој ја користат РИА-та не само за проценка на новата регулатива туку и во процесот на креирање политики и стратегии. Во земјите на Европската унија задолжително се врши детална проценка на регулативите, со посебен акцент на ефектите врз малите бизниси и намалувањето на административните бариери (намалување на документацијата, барања, дозволи, уверенија и други административни оптоварувања).

РИА процесот се базира на примената на ОЕЦД принципите за креирање подобри регулативи: дефинирање на проблемот; идентификување на трошоците што ќе произлезат од новата регулатива; кои се придобивките од регулативата; мерење на трошоците и придобивките, односно утврдување дали придобивките ги надминуваат трошоците; дистрибуција на ефектите од новата регулатива; дали регулативата е јасна, конзистентна и сеопфатна; дали сите засегнати страни имале можност да се вклучат во креирањето на регулативата; утврдување на начинот на имплементација на регулативата итн.

Суштината на РИА процесот се консултациите. Вклучувањето на засегнатите страни во креирањето на регулативите и давањето можност за подеднакво искажување на различните ставови и гледишта води кон поголема применливост на новите регулативи и полесно прифаќање на промените. Транспарентност на регулаторниот процес е една од најзначајните придобивки на РИА-та.

Постигнување и одржување на квалитетот на законската регулатива е определба прифатена и од Владата на Република Македонија, при што од јануари 2009 година сите закони, со исклучок на законите по итна постапка, мора да содржат РИА извештај и спроведени консултации со засегнатите страни.

Прирачникот за проценка на влијанието на регулативата е во функција на полесно разбирање и примена на Методологијата за проценка на влијанието на регулативата и е дел од активностите на Секторот за економски политики и регулаторна реформа во давањето техничка поддршка на министерствата. Се надеваме дека прирачникот ќе придонесе за успешно спроведување на проценката на влијанието на регулативата.

**Сектор за економски политики и регулаторна реформа
Генерален секретаријат на Владата на Република Македонија**

СОДРЖИНА:

1. ВОВЕД	6
1.1 Историја на проценка на влијанието на регулативата во Европска унија	7
1.2 Што е проценка на влијанието на регулативата	7
1.2.1 Потенцијалот на проценка на влијанието на регулативата	8
1.2.2 Предуслови за успешно воведување на влијанието на регулативата	8
1.3 Принципи на проценка на влијание на регулативата	9
2. ОПИС НА ПРОЦЕСОТ НА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА	11
2.1 Опис на постапката за спроведување на РИА	11
3. ПЛАНИРАЊЕ НА РИА	13
3.1 Почетна проценка на влијанието	13
3.2 Планирање на потребната работа за проценка на влијанието на регулативата	13
3.3 Временска рамка	14
3.4 Ресурси	15
4. СПРОВЕДУВАЊЕ НА РИА	16
4.1 Идентификација на проблемот	17
4.2 Дефинирање на целите	17
4.3 Развој и идентификација на опции	18
4.4 Идентификација на влијанијата на опциите	18
4.4.1 Придобивки и влијанија	19
4.5 Техники и методи во анализа на трошоците и придобивките	23
4.5.1 Standard Cost Model (SCM)	23
4.5.2 Анализа на трошоци и придобивки (Cost-benefit)	25
4.5.3 Анализа на ефективност на трошоци (Cost-effectiveness)	26
4.5.4 Анализа на ризици	26
4.6 Споредба на опциите	27
4.7 Дефинирање на мониторинг и евалуација на регулативата	27
4.7.1 Справедливост на регулативата	27
4.7.2 Проверка/рецензија	28
4.8 Консултации како клучна алатка во РИА	30
5. ПРИМЕР ЗА ПОПОЛНЕТИ РИА ОБРАСЦИ	33
6. РЕЗИМЕ	55
7. ПРИЛОЗИ	56
7.1 Прилог 1 – Дополнителни ресурси за РИА	56
7.2 Прилог 2 – Референтна листа	57

1. Вовед за РИА



Квалитетот на законската регулатива е предмет на зголемен интерес во светот и во Европската унија. Како определба е прифатена и во Владата на Република Македонија и истата е правно регулирана со Деловникот за работа на Владата на Република Македонија и Методологија за проценка на влијанието на регулативата. Постапките за проценка на влијанието на регулативата претставуваат надградба на постојните практики и хармонизација со практиките кои се применуваат во Европската унија и земјите членки на ОЕЦД.

Прирачникот за спроведување постапка за проценка на влијанија на регулатива има цел да го олесни спроведувањето на постапката за **иницијална и комплетна проценка на влијанието на регулатива** и пополнувањето на соодветните обрасци.

Прирачникот за проценка на влијанието на регулативата содржи детален опис на сите чекори во постапката и методите што се употребуваат во анализа на влијанието на регулативата.

1.1 Историја на проценка на влијанието на регулативата во Европска унија

Европската комисија во 2002 година вовеле нов интегриран метод за проценка на влијанието на регулативите (Regulatory Impact Assessment – RIA) фокусирајќи се на економските, социјалните и еколошките влијанија. До крајот на 2004 спроведени се само педесетина проценки. Поради тоа Европската комисија кон крајот на 2004 година ја ревидираше методологијата и вовеле одредени промени и поголем фокус на конкурентноста, како и на постигнува-

њето на одредбите од Лисабонската декларација од 2000 година со која ЕУ до 2010 треба да стане „најдинамичната и конкурентната економија базирана на знаење во светот“. Од 2005 година сите главни регулативи и политики кои се дел од Легислативната и Работната програма на Европската комисија (Commission’s Legislative and Work Programme) мора да поминат низ процесот на РИА.

РИА-та е воведена во сите земји членки и во повеќе то од нив е задолжителна за сите регулативи што се во подготвка. Едновремено, се користи како алатка за оценка на преговарачките позиции на земјите членки при прифаќање на ЕУ директивите предложени од Европската комисија.

1.2 Што е проценка на влијанието на регулативата

Во 1995 врз основа на **препораките на советот на ОЕЦД за подобрување на квалитетот на владината регулатива** беа донесени **ОЕЦД принципите за креирање регулативи**¹. Гледани во целост, принципите им помагаат на регулаторите при креирање на регулативите да опфатат различни економско - социјални аспекти на анализа и аспекти од животната средина, со цел да се постигне поголема предвидливост, ефикасност и ефективност на регулативата.

ОЕЦД принципите за креирање регулативи се основата на РИА процесот.

РИА-та е процес на креирање регулативи што почнува со анализа и дефинирање на проблемот и целите, а продолжува со поставување на повеќе регулаторни и/или нерегулаторни опции за решавање на проблемот и нив-

¹ Градење на институционална рамка за РИА: Водилки за креатори на регулатива, верзија 1.1 ОЕЦД, 2008

на споредба преку анализа на трошоците и придобивките. Транспарентноста е основна карактеристика на овој процес и се заснова на континуирани консултации и вклучување на засегнатите страни во креирањето на регулативите.

РИА не треба да се сфати како замена за одлучувањето, туку како помошна алатка во процесот на носење одлуки.

1.2.1 Потенцијалот на проценка на влијанието на регулативата

Досегашната пракса потврди дека РИА процесот е успешен модел за идентификување на можни опции и проценка на нивните трошоци и влијанија. Нејзината значајност се согледува во придонесот кон зголемувањето на транспарентноста преку подигање на свеста и учеството на граѓаните во регулаторниот процес и зголемување на одговорноста на институциите во спроведувањето на консултациите. Воедно, РИА-та придонесува и за подобра имплементација на регулативите поради учеството на засегнатите страни во нивното креирање и намалување на отпорот кој вообичаено постои при воведување на нови регулативи.

Како главни цели и резултати од примена на проценка на влијанието на регулативата, согласно искуствата на земјите кои веќе подолго време го практикуваат овој процес, може да се наведат²:

1. Разбирање на реалните влијанија од регулативата, нејзините придобивки и трошоци.

РИА-та го подобрува одлучувањето преку проценка на ефикасноста на но-

вата регулативата и исплатливоста на регулаторните мерки.

2. Поврзување на регулативите.

Може да се користи како интегрирана рамка за идентификација на меѓусебната поврзаност на регулативите. Од овој аспект, процесот не претставува само аналитичка алатка туку и алатка за координација и интеграција на повеќе интереси и цели.

3. Подобрување на транспарентноста и консултациите.

Проценката се заснова на спроведување анализи темелени на факти, релевантни и достапни информации и спроведување јавни консултации, со што придонесува кон зголемување на транспарентноста на регулативите.

4. Подобрување на отчетноста и одговорноста.

РИА-та придонесува за подобрување на вклученоста и одговорноста во донесувањето одлуки на највисоко ниво. Процесот поттикнува разбирање за влијанијата што произлегуваат од регулативата и ги објаснува придобивките на регулативата во општеството.

1.2.2 Предуслови за успешно воведување проценка на влијанието на регулативата

Согласно ОЕЦД принципите, следнава листа дава осврт на некои од иницијалните елементи што треба да се имаат предвид при воведување и имплементација на проценка на влијанието на регулативата³:

1. Политичката поддршка за воведува-

² Извадок 5 од Градење на институционална рамка за РИА: Водилки за креатори на регулатива, верзија 1.1 ОЕЦД, 2008

³ Извадок од Градење институционална рамка за РИА: Водилки за креатори на регулатива, верзија 1.1 ОЕЦД, 2008

ње на РИА;

2. Делегирање на одговорности;
3. Обучени и компетентни лица за спроведување на РИА во министерствата;
4. Користење конзистентен, но флексибилен аналитички метод за проценка на трошоците и придобивките;
5. Дефинирање и имплементација на стратегии за собирање податоци од разни извори (јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор);
6. Фокус на РИА активностите и нивен соодветен приоритет од страна на Владата и министерствата;
7. Комуникација на резултатите со заинтересованите страни;
8. Широко вклучување на јавноста од самиот почеток на РИА процес.

1.3 Принципи на проценка на влијание на регулативата

Десетте главни принципи⁴ на кои се темели проценката на влијанието на регулативата се следниве:

1. Дали проблемот е правилно дефиниран?

Квалитетот на РИА процесот во голема мера зависи од правилно дефинирање на проблемот што треба да се реши, преку утврдување на фактите за неговата природа и големина и со објаснување на причините за неговата појава. Доколку уште на самиот почеток се погрешни при определувањето на суштината на проблемот, натамошната анализа може да биде погрешна и предложеното решение да не ги даде очекуваните резултати.

2. Дали владината постапка за изменување, дополнување или носење нов закон е оправдана?

Одлуката за регулирање на одредено подрачје треба да е оправдана, односно преку регулативата да можат да се остварат потребните придобивки и да се реши проблемот. При тоа предвид треба да се земе: природата на проблемот, очекуваните придобивки и трошоци, како и други механизми за решавање на проблемот.

3. Дали регулативата е најдобрата форма за решавање на проблемите?

Регулаторите, односно ресорното министерство кое предлага одредена регулатива, треба да изврши споредба на можните регулаторни и нерегулаторни мерки, земајќи ги предвид релевантните прашања како што се трошоците, придобивките, распределба на ефектите и административните барања. Доколку е можно проблемот да се реши на задоволителен начин преку нерегулаторни мерки, треба да се избере таква опција.

4. Дали постои соодветна правна рамка за регулативата?

Предложената регулатива треба да биде конзистентна на постојаната правна рамка и во согласност со преземените договорни обврски.

5. Кое е соодветното ниво на владина акција?

Регулаторите треба да го одберат најсоодветното ниво на власт за имплементација на регулативата. Во случај при спроведување на регулативата да се вклучени повеќе нивоа на власт, на пример национално, локално, итн. тогаш треба да воспостават ефективни системи за координација со цел ефективно спроведување на регулативата.

⁴ Извадок 1 од Градење институционална рамка за РИА: Водилки за креатори на регулатива, верзија 1.1 ОЕЦД, 2008

6. Дали придобивките од регулативата ги оправдуваат трошоците за спроведување?

Регулаторите треба да ги проценат вкупните очекувани трошоци и придобивки за секоја регулатива и опција која се предлага. Анализите на придобивките и трошоците треба да се претстават во соодветен формат за да може да се направи најоптималниот избор на решение. Пред да се донесе регулативата, треба да се покаже дека придобивките од новата регулатива ги надминуваат трошоците за спроведување на истата.

7. Дали ефектите од предложената регулатива ќе бидат транспарентно распределени во општеството?

Поради фактот дека регулативата може да има значителни финансиски и нефинансиски ефекти врз засегнатите страни, регулаторите треба транспарентно да ја прикажат дистрибуцијата на трошоците и придобивките, односно дали трошоците се распределени кај засегнатите страни сразмерно на придобивките.

8. Дали регулативата е јасна, конзистентна, сеопфатна и достапна до засегнатите страни?

Текстот и структурата на регулативата треба да се јасни и недвосмислени. Имплементацијата на регулативата ќе биде поефикасна доколку истата е

разбирлива и достапна за засегнатите страни.

9. Дали сите засегнати страни имале можност да се вклучат и да ги презентираат своите ставови?

Регулативата треба да се подготвува на отворен и транспарентен начин, со можност за навремено вклучување на засегнатите страни и нивен ефективен придонес. Како засегнати страни се сметаат граѓаните, претпријатијата, стопанските комори, институции и органи на власта кои ќе бидат вклучени во имплементацијата на регулативата, како и претставниците на невладиниот, односно граѓанскиот сектор.

10. Како ќе се имплементира регулативата?

Потребно е јасно да се утврдат надлежностите на институциите за имплементација на регулативата. Со цел обезбедување ефективност, битно е да се согледа капацитетот на засегнатите страни за нејзино спроведување.

2. Опис на процесот на проценка на влијанието на регулативата

Постапката за проценка на влијанието на регулативата е дефинирана во Методологијата за проценка на влијанието на регулативата преку интегриран четирифазен процес:

1. “ПЛАНИРАЊЕ”: ги опфаќа активностите на секое министерство за изготвување планови за обемот на работа и идните закони.

2. “РЕАЛИЗАЦИЈА”: ги опфаќа активностите на секое министерство при изготвување поединечен закон. При тоа се подразбира: интерни меѓуминистерски консултации, екстерни консултации со засегнатите страни во функција на собирање потребни дополнителни информации и сугестии. Во оваа фаза спаѓаат и активностите за јавно објавување на информациите поврзани со законот во подготовка.

3. “СЛЕДЕЊЕ”: ги опфаќа активностите кои се реализираат во Генералниот секретаријат во функција на координација и усогласување на предложената регулатива и нивно доставување за разгледување на седница на Владата на Република Македонија.

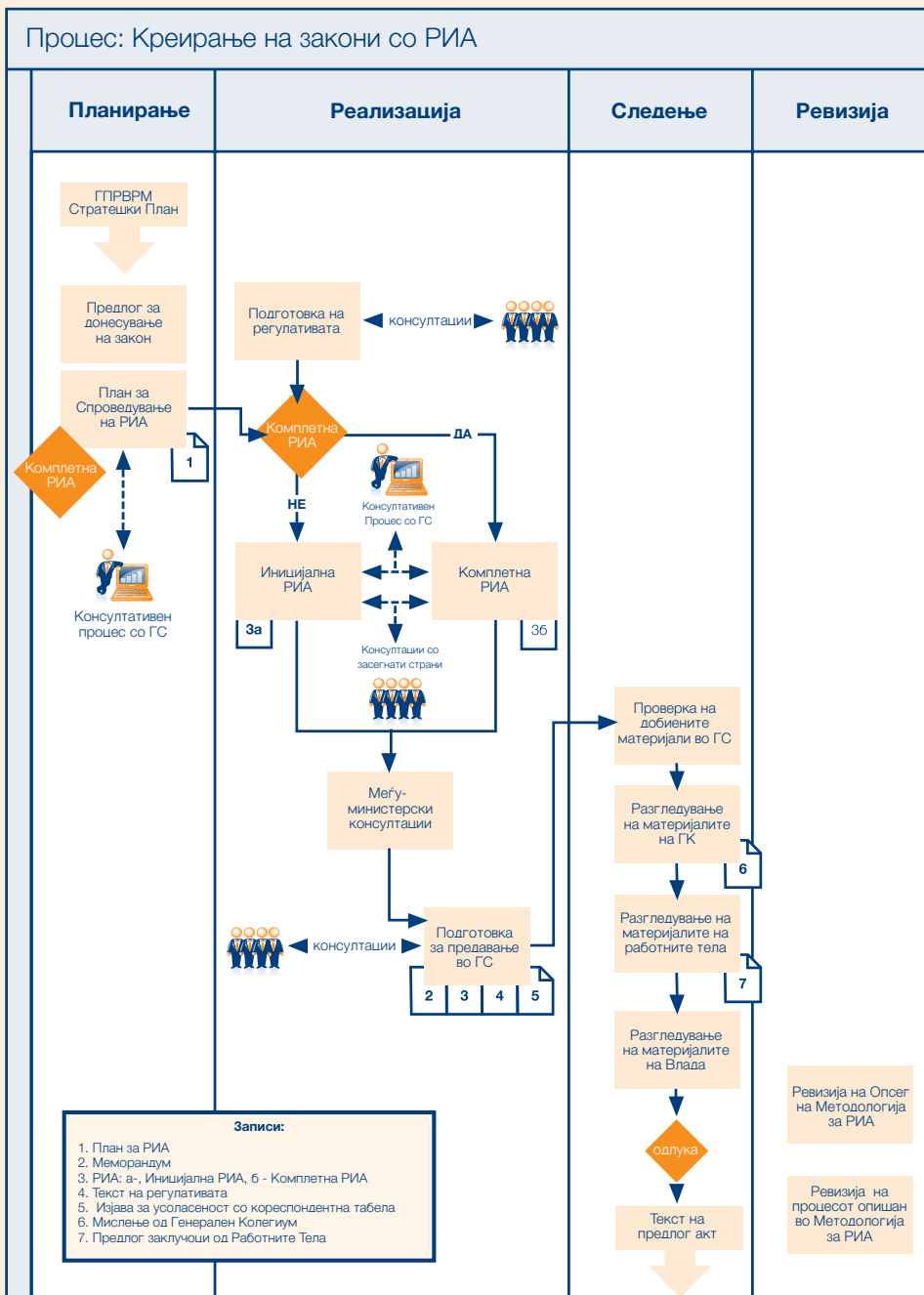
4. “ПОДОБРУВАЊЕ”: ги опфаќа активностите на следење и анализа на ефектите од законите.

2.1 Опис на постапката за спроведување на РИА

Процесот на РИА има неколку клучни чекори, кои се распределени во

четирите фази од Методологијата. Овие чекори се во согласност со европските успешни практики и вклучуваат:

1. Изработка на планови за проценка на влијанието на регулативата;
2. Блиска соработка со Генералниот секретаријат во врска со процесот за проценка на влијанието на регулативата;
3. Воспоставување работна група за спроведување проценка на влијанието на регулативата;
4. Подготвителни консултации со засегнатите страни, собирање искуства, податоци и нивна соодветна анализа;
5. Спроведување иницијална или комплетна проценка на влијанието на регулативата, соодветно на потребите и комплексноста на проблемот;
6. Консултации со засегнатите страни по опциите и основните дилеми од проценката на влијанието на регулативата;
7. Спроведување меѓуминистерски консултации;
8. Консултации со засегнатите страни по предложените решенија во регулативата;
9. Подготовка за предавање на материјалите во Генералниот секретаријат;
10. Разгледување на материјалите во Генералниот секретаријат;
11. Разгледување на материјалите на седница на Владата.



3. Планирање на РИА

Планирањето на процесот за проценка на влијание на регулативата се прави веднаш по изготвувањето на годишната програма за работа на Владата на Република Македонија. При тоа, за сите закони предвидени во годишната програма, со исклучок на законите што се носат по итна постапка, потребно е да се изготви план за проценка на влијанието на регулативата, според образец 1:

- **Дел 1:** Почетна проценка на влијанието и планирање на работата
- **Дел 2:** Детално планирање, вклучително време и ресурси.

Првиот дел е од јавен карактер и истиот се објавува во Единствениот електронски регистар на прописи и на интернет страницата на ресорното министерство. Во тој дел се наведуваат информации кои на засегнатите страни ќе им овозможат да се запознаат со иницијативата на министерството.

3.1 Почетна проценка на влијанието

Почетната проценка на влијанието дава преглед на главните аспекти на предложениот закон. Во тоа е вклучено:

1. Кои се главните проблеми кои ќе се решаваат со регулативата?
2. Кои се можните решенија (опции)? Кои регулаторни или нерегулаторни мерки би можеле да се разгледаат?
3. Кои се засегнатите страни кои ќе бидат вклучени во процесот на проценка на влијанието на регулативата?

При дефинирањето на главните проблеми во оваа фаза на подготовката на регулативата целта е да се наведат само клучните аспекти. Поширокиот контекст на проблемите е предмет на анализа во понатамошната фаза на РИА-та.

Знаејќи дека проблемите можат да се решат на повеќе начини, во овој иницијален момент на планирање на спроведувањето на проценката битно е да се идентификуваат повеќе можни опции за решавање на проблемите, вклучително и нерегулаторните мерки. Во иницијалната или комплетната проценка на влијанието на регулативата се врши анализа на секоја од идентификуваните опции.

Во анализите за проценка на влијанието на регулативата што ќе следат потребно е да се вклучат и засегнатите страни. Затоа истите треба да се наведат во планот и да се дефинира нивната вклученост во проценката. Како заинтересирани страни можат да се јават државни институции, невладини организации, претставници на деловната заедница, здруженија на граѓани и други. Преку навремена идентификација на засегнатите страни и модалитетот на односот со нив се постигнува транспарентност на процесот на консултации и соодветна размена на информации.

3.2 Планирање на потребната работа за проценка на влијанието на регулативата

Целта на планирањето на проценката на влијанието на регулативата е идентификување на потребните ресурси и иницирање активности за нивно обезбе-

дување заради навремено и квалитетно спроведување на иницијална или комплетна РИА. Поради тоа во планот се вклучени прашањата:

1. Кои информации и податоци се веќе достапни?
2. Кои дополнителни информации и податоци треба да се соберат?
3. Кој тип и ниво на проценка е потребно (иницијална или комплетна проценка на влијание на регулативата)?
4. Дали ќе се формира меѓуресорска работна група за спроведување проценка на влијание на регулативата и кои институции ќе се вклучат?

Идентификацијата на информации кои ќе бидат достапни за ресорното министерство во фазата на спроведување на проценката на влијанието е клучен фактор за успешноста на РИА-та. Без потребните информации, вработените во министерството не би можеле да ги извршат потребните анализи на импликации и влијанија.

Во зависност од комплексноста на проблемот, можно е да се потребни опсежни анализи. Затоа, при идентификацијата на опциите потребно е да се назначи и нивото на деталност на анализата, како и потребата за користење сопствени или надворешни ресурси при изработка на РИА извештајот.

Поради природата на хоризонталните регулаторни мерки може да е потребно да се формира меѓуресорска група за спроведување на анализата на проценката на влијанија. Во таков случај, во овој дел треба да се предложи составот на меѓуресорска група со назначување на министерствата и профилот на вклучени вработени.

3.3 Временска рамка

Целта на овој дел од Планот за спроведување проценка на влијанието на регулативата е навремено планирање на активностите и обезбедување соодветно време за реализација на потребните активности. При тоа се дефинираат следниве елементи:

1. Кога ќе почнат активностите за проценка на влијанијата на регулативата?
2. Ако се планира вклучување на надворешни консултанти (на пример за аналитички студии, собирање информации, итн.), која е временската рамка предвидена за процесот на набавка и договарање?
3. Кога предлог законот и проценката на влијанието на регулативата ќе бидат поднесени до Генералниот секретаријат?

Одредувањето на почетокот на постапката за проценка на влијанието на регулативата зависи од дефинираниот термин во годишната програма за работа на Владата, но и потребното време за анализа и спроведување јавни консултации.

Во одредени случаи на креирање регулатива неопходно е ангажирање консултанти заради спроведување комплексни анализи и истражувања. Во планот за проценка на влијанието на регулативата потребно е да се определи временската рамка за ангажирање консултанти, како и периодот кога се очекува истите да бидат на располагање на работната група задолжена за конкретната регулатива.

На крај, потребно е да се дефинира датумот кога предложениот текст на закон заедно со извештајот за проценка на влијание на регулативата ќе бидат

доставени до Генералниот секретаријат и кога се планира прифаќање од страна на Владата.

3.4 Ресурси

Последниот дел од Планот за спроведување проценка на влијанието на регулативата се фокусира на потребните ресурси кои треба да се планираат за спроведување на анализите. При тоа, потребно е да се дефинираат човечките

ресурси и финансиските ресурси во ресорното министерство.

Во идентификација на потребните ресурси треба да се вкалкулираат активностите за спроведување на иницијалната или комплетната проценка на влијанието на регулативата, но и активностите поврзани со финализирање на предлог законот. Планираните ресурси треба да се во согласност и со организирањето консултации (трошоци за објавување на консултациите, нивно спроведување слично).

4. Спроведување на **РИА**



Во зависност од комплексноста на проблемот и деталноста на анализата може да се спроведе иницијалната проценка на влијанието на регулативата (образец 2) или, пак, комплетна проценка на влијанието на регулативата (образец 3). Чекорите за спроведување на проценката на влијанието на регулативата опишани подолу се идентични за двете анализи. Единствената разлика меѓу иницијалната и комплетната проценка на влијанието на регулативата е во деталноста на анализата, ангажираните ресурси и потребното време за истражување, прибирање податоци и подготовка на РИА извештајот.

4.1 Идентификација на проблемот

Проблемот треба да е прецизно дефиниран, со докази за неговото постоење и големина, како и образложение за причините кои довеле до негова појава.

Работната група што ја спроведува проценката на влијанието на регулативата преку дискусии и користење релевантни податоци потребно е да ја утврди суштината на проблемот. Понатамошната анализа може да оди во погрешна насока, па дури и избор на неефикасно решение доколку не се пристапи кон објективно согледување на проблемот.

РИА-та почнува со опис на контекстот на проблемот (политички, економски, социјален, технички, еколошка и сл.), околностите што го налагаат донесувањето на решението, како и причината зошто решението е потребно во тој момент. Кон ова треба да се додаде и краток опис на постојната законска регулатива, нејзините недостатоци и евентуалната поврзаност со соодветни европски закони и исполнување обврски поврзани со меѓународни договори.

Во описот на контекстот на проблемот и причините за неговото постоење потребно е да се опфатат само клучните елементи кои се релевантни за проценка на влијанието на регулативата. Целта на овој дел од проценката е да се образложи суштината на проблемот, а не да се оптовари извештајот со факти, податоци и историски детали. Доколку е неопходно да се приложат дополнителни објаснувања, тие можат да се вклучат во прилогот кон РИА извештајот.

При описот на проблемот би требало да се вклучат аспекти како:

- природата на проблемот поткрепена со јасни докази;
- опис на опсегот на проблемот и кој е најзасегнат од него;
- факторите кои придонесуваат за постоење на проблемот;
- краток осврт на постојните регулативи кои влијаат на проблемот;
- поврзаност со актуелни директиви и други меѓународни договори.

4.2 Дефинирање на целите

По описот на контекстот на проблемот потребно е да се идентификуваат целите што ќе се постигнат со новата регулатива. Во овој дел неопходно е да се направи разлика меѓу општи (или генерални) цели и непосредни (или директни) цели. И едните и другите цели треба да се вклучат во проценката.

Општите/генералните цели се стратешки цели во решавањето на проблемите, а директните цели се поврзани со конкретната регулатива. Битно е да се нагласи дека во идентификацијата на целите акцентот треба многу повеќе

да се даде на описот на непосредните (директните) цели отколку на општите/ генералните цели.

Според меѓународната пракса, директните цели треба да го задоволуваат т.н. СМПРВ (на англиски SMART) принципот, односно тие треба да бидат:

- Специфични
- Мерливи
- Прифатливи
- Реалистични
- Временски дефинирани

За разлика од општите цели, директните може да претрпат промени во текот на процесот на проценка на влијанието на регулативата во зависност од текот на анализите и новите сознанија на работната група.

Целите треба да претставуваат врска меѓу контекстот на проблемот и идентификуваните опции кои ќе се оценуваат и споредуваат. При тоа, поврзаноста треба да се бара и во:

- Поврзување на целите со анализата на проблемот;
- Поврзување на целите со идентификуваните опции;
- Поврзување на целите со оценката и споредбата на опциите;
- Поврзување со идните активности за следење и оценување на регулативата.

4.3 Развој и идентификација на опции

По дефинирањето на контекстот на политиката и целите што ќе се остварат се пристапува кон опис на регулаторните опции во остварувањето на целите. Опциите мора да бидат јасно поврзани со целите и суштината на проблемот. Дефинираните опции треба да бидат реални и,

што е најважно, сите опции да се третираат со исто внимание во анализата, без да се поставува преферирана опција и други неосстварливи решенија.

Меѓународните практики покажуваат дека и опцијата “не прави ништо” (“do nothing”) треба да биде вклучена како можна опции. Оваа опција не треба да се разгледува во детали бидејќи служи како параметар (баселине) за споредба на другите опции и подразбира анализа на идните трошоци и придобивки доколку не се преземе активност.

Зависно од проблемот и целите, постојат различни категории опции:

- алтернативи на регулативата според содржината и опсегот,
- алтернативи на регулативата според начинот на спроведување или
- алтернативи со нерегулаторни мерки како препораки, само-регулација, итн.

4.4 Идентификација на влијанијата на опциите

Откако ќе се постават опциите се пристапува кон идентификување на трошоците, придобивките и влијанијата. Во рамките на иницијалната проценка на влијанието на регулативата не е неопходна детална анализа, но се препорачува квантификација на трошоците, придобивките и влијанијата секаде каде што тоа е можно. Нивото на деталност на квантитативната анализа треба да е во согласност со важноста и со нивото на очекуваните ефекти од регулативата што се предлага. При анализата на трошоците, придобивките и влијанијата треба да се земат предвид засегнатите страни за секоја од предложените опции.

Во повеќе то случаи предвидувањето

на трошоците, придобивките и влијанијата не може да се направи со голема точност. Во анализата и испитувањето треба што е можно повеќе да се користат расположливи статистички податоци, со цел креирање појасна слика за предложената опција. Консултациите со засегнатите страни придонесуваат дополнително кон прецизноста на РИА извештајот.

Фокус на оценката на влијанијата треба да е идентификација на **нето промените** во однос на опцијата „не прави ништо“. При тоа, кредибилитетот на оценката главно зависи од квалитетот на податоците од кои е направена анализата.

При анализата на влијанијата може да се следат следните 3 чекори:

1. Идентификација на економски, социјални и еколошки влијанија;
2. Квалитативна оценка на влијанија;
3. Детална квантитативна и квалитативна анализа на поголемите влијанија.

4.4.1 Придобивки и влијанија

Придобивките од донесувањето на некоја регулатива можат лесно да се поврзат со нивните цели. Кога се споредуваат опциите мора да се утврди степенот до кој секоја од опциите ја достигнува поставената цел.

При анализата на влијанија потребно е да се направи дистрибуција, односно распределба на придобивките и трошоците на секоја опција по групи (засегнати страни, сектори, региони и сл). Оваа проценка е потребна за да се избегне преголемо оптоварување со трошоци на една група засегнати страни на сметка на друга.

Економски влијанија можат да опфатат:

- Функционирање на домашниот пазар и конкуренцијата;
- Конкурентност, трговија и инвестиции;
- Оперативни трошоци на бизнис секторот, посебно на малите и средни претпријатија;
- Административен товар на бизнис заедницата;
- Фискални импликации на јавната администрација;
- Имотни права;
- Иновации и истражувања;
- Потрошувачка;
- Специфични региони и сектори;
- Меѓународни односи;
- Макроекономско опкружување.

Социјални влијанија можат да опфатат:

- Вработување и пазар на работна сила;
- Стандарди и права поврзани со квалитет на работната сила;
- Социјално вклучување и заштита на специјални групи;
- Родова еднаквост, еднаков третман и можности, недискриминација;
- Владеење, учество на граѓаните, добра администрација, пристап до правен систем, медиуми и етика;
- Јавно здравство и сигурност;
- Криминал, тероризам и безбедност;
- Пристап до ефекти на социјална заштита, здравје и образовен систем;
- Култура;
- Социјални влијанија во трети земји.

Еколошки влијанија можат да вклучат:

- Климатски промени;
- Транспорт и користење енергија;
- Квалитет на воздух;
- Биодиверзитет, флора и фауна;
- Квалитет на вода и резерви;
- Квалитет на земја и ресурси;
- Користење земјиште;
- Обновливи и необновливи извори;

- Еколошки последици на фирмите и потрошувачите;
- Производство на отпад, рециклирање;
- Веројатност или големина на еколошкиот ризик;
- Меѓународни еколошки влијанија.

Иницијалната и комплетната РИА предвидуваат и проценка на други влијанија од предложената регулатива. Доколку во некоја од овие области иницијалната РИА покаже дека се работи за значајно влијание, неопходно е да се пристапи кон спроведување комплетна РИА. Меѓу нив спаѓаат:

- Влијанија врз националната конкурентност;
- Влијанија врз социјално исклучените и ранливи групи;
- Влијанија врз животната средина;
- Дали опциите ќе предизвикаат значителни промена на пазарот, вклучувајќи ги влијанијата врз потрошувачите и конкуренцијата;
- Влијанија врз правата на граѓаните;
- Дали опциите ќе предизвикаат значителни тешкотии за усогласување.

4.4.1.2 Национална конкурентност

Конкурентноста е мултидимензионален концепт и тешко е прецизно да се дефинира. Вообичаено е да постојат различни дефиниции, односно разбирања за конкурентноста. На пример, конкурентноста може да се дефинира како **“способност да се постигне успех на меѓународниот пазар, што резултира во повисок стандард на живеење кај сите. Тоа е предизвикано од повеќе фактори, меѓу кои позначајни се стратегиите на компаниите и делов-**

ното окружување кои поддржуваат иновации и инвестиции, што, пак, комбинирано води кон раст, зголемена добивка и одржлив развој” (дефиниција преземена од Националниот совет за конкурентност на Ирска).

Зголемувањето на конкурентноста зависи од инвестирање во наука и технологија и користење знаење во нови и постојни индустрии, квалитетот на инфраструктура и јавните услуги, образовниот систем и подобрување на вештините, политиката за поттикнување конкуренција, поддршка на развојот на претприемништвото и други фактори.

За сите предложени законски решенија мора да биде утврдено дали имаат евентуално негативни влијанија врз:

- бизнис околината;
- економската и технолошката инфраструктура;
- образованието и унапредувањето на вештините;
- претприемништво и развој на претпријатијата;
- иновациите и креативноста.

Доколку се утврди значително влијание врз која било од споменатите области, а со тоа и врз националната конкурентност, треба да се спроведе комплетна РИА. За да се утврди дали навистина предложеното законско решение ќе има или ќе нема значително влијание врз конкурентноста, строго се препорачува да се извршат детални консултации со релевантни заинтересирани страни. Вообичаено, преку консултациите со заинтересираните страни најдобро може да се идентификуваат директните и индиректните ефекти од предложеното законско решение.

4.4.1.3 Влијанија врз социјално исклучените и ранливи групи

Дел од РИА анализата е испитувањето на влијанието на предложеното законско решение врз намалување на сиромаштијата, подобрување на состојбата на исклучените и маргинализираните групи, просечната заработувачка, зголемување на стапката на вработување, образованието, здравствената состојба и домувањето. РИА-та вклучува и проценка на влијанието врз женската популација, децата и младите, старите и изнемоштени лица, лицата со посебни потреби, лицата што служеле или служат затворски казни, емигранти и малцински етнички групи, припадници на различни концесии, жители на урбани, рурални и селски населби.

Дел од проценката е проверката на почитување на еднаквоста меѓу луѓето независно од половите, брачната и семејната состојба, сексуалната ориентација, националната и етничката припадност, религијата, возраста, пречките во развојот и расата.

Во анализата потребно е таму каде што е тоа соодветно да се оцени потенцијалното влијание на регулативата врз здравјето на населението, особено од аспект на нееднакви услови за обезбедување грижа за здравјето.

РИА-та треба да ги испита и да ги идентификува потенцијалните влијанија врз социјалната инклузија или врз ранливите групи. Притоа особено треба да се обрне внимание на влијанието на предложеното законско решение врз сиромаштијата и врз правото на еднаквост по основите споменати во претходниот дел од текстот. Доколку иницијалната проценка покаже значително влијание врз некој од овие елементи, тогаш треба да се спроведе комплетна РИА.

4.4.1.4 Влијанија врз животната средина

Во спроведувањето на оценката на влијанието врз животната средина мора да се земат предвид сите аспекти на одржливиот развој, третманот на отпад, стратегиите во однос на климатските промени и биодиверзитет.

Постојат голем број фактори на животната средина за кои треба да се оценат влијанието на предложеното законско решение. Во нив се вбројуваат:

- Квалитетот на воздухот, водата, почвата и ресурсите;
- Климатска промена;
- Околината и здравјето на луѓето;
- Националното наследство и биодиверзитет;
- Отпад;
- Шуми;
- Релјеф и промена во користењето на земјата;
- Материјални добра (како на пример водоснабдување и водостопанство, инфраструктура, домување, транспорт, индустрија итн.);
- Културно наследство, вклучувајќи архитектонски и археолошки аспекти.

Доколку иницијалната РИА покаже значително влијание врз некој од факторите споменати претходно, треба да се спроведе комплетна РИА. Во одредувањето на значењето и обемот на влијанието, особено треба да се посвети внимание на:

- Општиот ризик врз околината и здравјето на населението;
- Веројатноста на појавувањето, траењето, зачестеноста и реверзибилноста на влијанието;
- Обемот и просторната распространетост на ефектот/влијанието (географска област и бројност на

засегнатото население);

- Кумулативната природа на влијанието;
- Ризици од прекугранично ширење на загадувањето;
- Влијание врз областите, релјефот и природни убавини што имаат национален или меѓународен заштитен статус.

4.4.1.5 Значителна промена на економската политика врз потрошувачите и конкурентноста

При процесот на спроведување на РИА мора да се изврши оценка на тоа дали предложеното законско решение има значително влијание врз економската политика и пазарот. Општо земено, има голем број промени во политиката кои можат да предизвикаат значителни влијанија на пазарот или, пак, во некој сектор. На пример, промени во законската рамка со кои се предвидува трансфер на надлежности кон некое независно регулаторно тело, промена на функционирањето на регулаторното тело, додавање или отстранување на рестрикции за пазарните субјекти или, пак, поттикнување либерализација на пазарот за некој производ или услуга и сл.

Во овој дел на РИА-та неопходно е да се изврши испитување на влијанието на регулативата врз потрошувачите и врз конкуренцијата. Поголемата конкуренција ја поттикнува иновативноста и ја подобрува ефикасноста на бизнисот, влијае на намалување на цените на производите и услугите и ја зголемува националната конкурентност. Регулативата може да делува врз конкурентноста на повеќе начини: може да направи бариери за влез и да го ограничи бројот на

добавувачи на пазарот преку воведување лиценци; може да го ограничи нудењето на некои услуги на тој начин што ќе воведат рестрикции за сите што не исполнуваат одреден услов и сл.

Анализирајќи го влијанието на регулативата врз конкурентноста, корисно е да се одговори на следниве прашања:

- Дали се работи за зголемување на трошоците за приклучување на корисниците?
- Дали ќе се ограничи изборот за потрошувачите?
- Дали ќе се воведат рестрикции во изборот на компаниите?
- Дали со регулативата ќе се ограничи влезот на пазарот?
- Дали регулативата ќе предизвика промена на структурата на пазарот?
- Дали со регулативата ќе се зголеми моќта на некои компании на пазарот?
- Дали регулативата ќе ја намали конкурентската положба на малите претпријатија во однос на големите?
- Дали иницијалните трошоци ќе бидат поголеми за новите производители?
- Дали тековните трошоци ќе бидат поголеми за новите производители?
- Дали регулативата значително повеќе влијае на една група компании во споредба со друга група?

Доколку иницијалната РИА покаже значително влијание по некое од споменатите прашања, треба да се спроведе комплетна РИА.

4.4.1.6 Влијанија врз правата на граѓаните

Едновремено потребно е да се направи проценка на тоа дали предлогот

делува непропорционално врз правата на граѓаните. Доколку има индикации дека новата регулатива влијае на човековите права, треба да се спроведе комплетна РИА.

Во оценувањето на влијанијата треба да се земат предвид уставно гарантираните права на граѓаните и правата што се гарантирани со меѓународните договори што Република Македонија ги има ратификувано. Овде спаѓаат конвенциите на Обединети нации и на Советот на Европа. Примери на такви права се правото на живот, слобода на движење и право на сопственост.

4.4.1.7 Тешкотии во усогласувањето

Трошоците за усогласување и прашањето кој ги сноси тие трошоци детално се разгледуваат во РИА процесот. Доколку иницијалната РИА покаже дека има непропорционални тешкотии за усогласување кои се предизвикани од регулативата (односно, трошоците за усогласување не се доволно оправдани со очекуваните придобивки), треба да се спроведе комплетна РИА.

4.5 Техники и методи во анализа на трошоците и придобивките

Процесот на проценката на влијанието на регулативата предвидува споредба на повеќе опции, при што предвид се земаат регулаторните и нерегулаторните мерки. При спроведувањето на проценката потребно е да се вклучи и анализа на опцијата “не прави ништо”, односно кои би биле идните трошоци и придобивки доколку не се преземат активности. Опцијата “не прави ништо” служи како критериум за полесна споредба

на другите опции (baseline). Проценката треба да се спроведе на начин што ќе овозможи да не се преферира однапред определена опција, туку рамноправно да се согледаат ефектите на сите опции.

РИА-та се прави со цел да се разберат ефектите кои регулативата ќе ги предизвика и приближно да се утврди нивната вредност. Трошоците и придобивките од регулативата треба да се изразат вредносно или, пак, доколку не е можно (посебно во поглед на придобивките), треба да се објаснат описно. Најчесто е состојбата таква што може да се одреди вредноста на трошоците поврзани со регулативата, но не и на придобивките. Во такви случаи се препорачува вредносна анализа на трошоците и квалитативна анализа на придобивките.

Најчесто користени методи во спроведување проценка на влијанието на регулативата се:

- Standard Cost Model (SCM);
- Benefit-Cost (придобивки - трошоци) анализа;
- Cost-Efficiency (трошоци-ефекти) анализа;
- Анализа на ризици

Покрај овие методи за анализа, постојат и многу други техники што можат да се употребат во спроведувањето на проценката и да придонесат во процесот на одлучување или во оправданоста на опциите.

4.5.1 Standard Cost Model (SCM)

Моделот на стандардни трошоци (Standard Cost Model – SCM) овозможува пресметка на административните оптоварувања.

Административните оптоварувања

можат да се дефинираат како трошоци на физичките и правните лица предизвикани од обврската за усогласување со регулативите во поглед на обезбедување, чување и трансфер на податоци и други информации за потребата на државната администрација или други лица.

Примери за обврска за обезбедување информации согласно SCM методот:

1. Поднесување редовни извештаи и извештаи за специфични активности (Пример: пополнување годишна даночна пријава, пополнување образец за осигурување, известување во случај на превоз на опасни материи и сл);
2. Евидентирање на документи и обврска за известување за потребите на државната статистика и ревизија;
3. Обврска за етикетирање и објавување информации (Пример: етикетирање на цената на производот, етикетирање на информации за содржината на производот и начинот на употреба, јавно објавување информации заради заштита на потрошувачите и сл);
4. Поднесување барања за дозволи, сертификати и лиценци;
5. Поднесување барање за регистрација на фирма, регистрација на имот и сл;
6. Обврска за истакнување знаши, трговска марка, лого и сл.

Трошоци за усогласување се сите трошоци околу усогласувањето со регулативата, со исклучок на директните финансиски трошоци и долгорочните структурни последици. Во контекст на Моделот на стандардни трошоци (SCM), овие трошоци можеме да ги поделиме на „суштински трошоци за усогласување“ и „административни трошоци“.

Административните трошоци се дефинираат како трошоци наметнати на претпријатијата, невладиниот сектор, јавните институции и граѓаните поради правната обврска да обезбедат/произведат информации на јавните институции или други правни субјекти. Информациите се третираат во поширока смисла на зборот, т.е. трошоци за етикетирање, извештаи, мониторинг и потребни проценки заради обезбедување информации, како и регистрации. Во одредени ситуации, потребно е пренос на информациите до јавните институции или правните субјекти. Во други случај, доволно е информациите да бидат достапни на органите за инспекција или да се достават на барање.

Важно е да се прави разлика меѓу информациите што се прибираат од страна на бизнис субјектите дури и во отсуство на регулатива, од информациите што не би се прибирале доколку не постои правен акт. Трошоците предизвикани од вториот вид информации се нарекуваат административни оптоварувања.

Некои административни оптоварувања се неопходни, како на пример обврската за информации поради обезбедување транспарентност на пазарот. Но, постојат многу случаи каде оптоварувањата можат да бидат отстранети или намалени, без притоа да се влијае врз остварувањето на поставените цели во регулативите.

Извор: International Standard Cost Model Manual and the EU Standard Cost Model Methodology (EU SCM) definitions, “International SCM manual” <http://www.oecd.org/dataoecd/32/54/34227698.pdf>.

Анализата на стандардните трошоци се врши преку формулата:

**1. Административни
оптоварувања =
P (административни трошоци)
x Q (годишен износ на
административни постапки)**

**1. P = Време (во часови)
x Тарифа (во часови)**

**2. Q = Таргетна група
x Фреквенција**

Пример: Обврска за поднесување годишна даночна пријава за правни субјекти.

Вкупниот број претпријатија на кои им се наметнува обврската за поднесување годишна даночна пријава изнесува 70.000 субјекти. Од спроведената анкета на бизнис секторот, утврдено е дека секој субјект во просек троши 32 часа за пополнување и поднесување на годишната даночна пријава, а просечниот трошок (тарифа) по час изнесува 200 денари.

1. P = 32 x 200 = 6400 денари

**2. Q = 70.000 x 1 = 70.000
административни постапки**

**3. Административни
оптоварувања = 6.400 x
70.000 = 448.000.000 денари**

Регулативата предвидува обврска за доставување информација, што ќе предизвика трошок на бизнис секторот во износ од 448 милиони денари.

4.5.2 **Анализа на трошоци и придобивки (Cost-benefit)**

Cost-Benefit анализата (CBA) е една од најупотребуваните методи во про-

ценка на влијанието на регулативата. Со овој метод се врши пресметка на вкупните придобивки што произлегуваат од регулативата и нивна споредба со вкупните трошоци што регулативата ќе ги наметне врз засегнатите страни. Во случај кога придобивките се поголеми од трошоците, постои оправданост од имплементација на регулативата. И обратно, доколку трошоците ги надминуваат придобивките, препорачливо е да се размислува за друго решение.

Придобивките што произлегуваат од дадената регулатива се претставени преку позитивните ефекти што истата ќе ги има врз засегнатите страни (на пр. број на спасени животи, намалување на CO₂ емисијата на штетни гасови, намалување на административните трошоци на малите и средни претпријатија и сл), додека трошоците што ги наметнува регулативата се претставени преку нејзините негативни ефекти врз засегнатите страни.

Во анализата на трошоци и придобивки се користи следната формула:

Cost-Benefit анализа (CBA) = B-C
B = вкупни придобивки
C = вкупни трошоци

Припроценката на придобивките, прв чекор е идентификување на засегнатите страни на кои се однесуваат придобивките од новата регулатива. Потоа следи определување и опис на видот на придобивките. При анализирањето на придобивките, секојпат треба предвид да се земат и придобивките од опцијата „не прави ништо“, односно кои би биле идните придобивки доколку не се преземе никаква активност (status quo). Резултатите од оваа анализа ќе послужат како основа за споредба на придобивките од другите опции.

Карактеристично за придобивките е што во повеќе то случаи е тешко, па дури и невозможно вредносно да се изразат. Поради оваа причина регулаторите се ограничени во примената на CBA методот во проценката на регулативата и најчесто се комбинира со Cost Efficiency анализата. Во таа насока, Cost Benefit анализата дава поддршка во одлучувањето **дали** воопшто да се преземаат активности, додека Cost Efficiency анализата покажува **која** опција да се избере.

4.5.3 Анализа на ефективност на трошоци (Cost-effectiveness)

Анализата на ефективност на трошоците овозможува рангирање на регулаторните опции базирано на критериумот „трошоци по единица ефикасност“.

Кога е јасно поставена целта што сакаме да ја постигнеме и утврдени се неколку опции, Cost effectiveness анализата (CEA) ни овозможува полесно да донесеме одлука преку споредување на ефектите на различните опции. Анализата ги мери трошоците по единица ефект при што одлучувачки критериум во изборот е минимизирање на оперативните трошоци по единица ефект.

Анализата на ефективност на трошоците се пресметува преку формулата:

$$CEA = C / E$$

C = вкупни трошоци
E = вкупни ефекти
(ефектите се изразуваат метрички)

Предноста на Cost – Effectiveness анализата е што овозможува позитивните и негативните ефекти од новата регулатива да се мерат по единица трошок. Основната разлика со претходна-

та анализа е што кај оваа анализа не е потребно монетарно изразување на придобивките, туку доволно е придобивките да се изразат метрички (Пр. број на спасени животи поради воведување дополнителни стандарди за безбедност во сообраќајот).

4.5.4 Анализа на ризици

При спроведувањето на проценка на влијанието на регулативата може да се спроведе и анализа на ризикот, во насока на овозможување избор на регулатива што ќе влијае врз намалување на ризикот и максимизирање на позитивните ефекти.

Анализата на ризици предвид ги има следните прашања:

- Дали постои ризик поврзан со опција „не прави ништо“, односно одржување на status quo преку непреземање на нови регулаторни мерки? Во случај да постои таков ризик, дали истиот е прифатлив?
- До кој степен (во која мера) воведувањето на нови регулаторни мерки ќе влијае врз намалување на ризикот?

Анализата почнува со идентификување на ризикот и продолжува со опис на карактеристиките на ризикот, анализа на негативните ефекти и утврдување на влијанието на новата регулативата или измените на регулативата врз намалувањето на ризикот.

Во спроведувањето на оваа анализа не е неопходно да се изврши проценка на трошоците што би се предизвикале доколку се преземат активности за намалување на ризикот.

4.6 Споредба на опциите

За да се изврши споредба на опциите и избор на најповолно решение, потребно е да се резимираат трошоците, придобивките и влијанијата за секоја од разгледаните опции.

Се препорачува најдобрата опција да се идентификува врз основа на направената анализа на трошоци и придобивки, но во одделни случаи можно е да се земат предвид други фактори кои влијаат на изборот на најповолна опција. Во таа насока, РИА извештајот треба само да ги резимира аргументите за и против секоја опција.

При споредба на опциите, се користат следниве критериуми:

- Ефективност на опцијата поврзано со целите;
- Ефикасност на опцијата во постигнувањето на целите;
- Кохерентност на опцијата со ЕУ директивите, стратегиите и приоритетите на Владата.

Битно е да се покаже дека сите оценки се направени врз основа на докази, вклучувајќи квантитативни податоци. Резонирањето кое води од податоците до проценката треба да биде целосно транспарентно.

Резултат од споредбата е сумарен преглед на сите позитивни и негативни влијанија по идентификуваните опции.

4.7 Дефинирање на мониторинг и евалуација на регулативата

4.7.1 Практична примена на регулативата

Проценката на влијанието на регулативата опфаќа и информации за тоа

како да се спроведе регулативата. Меѓу клучните прашања на кои треба да се даде одговор во проценката е функционирањето на регулативата во рамките на буџетските и други ограничувања.

Во врска со спроведувањето на регулативата треба да се одговори на следниве прашања:

- Дали спроведувањето ќе го врши постоечка институција?
- Ако е одговорот „да“, дали институцијата има доволно ресурси за извршување на новите функции?
- Ако треба да се формира нова агенција/служба, тогаш трошоците за формирање и за функционирање на новото тело треба да бидат дел од трошоците пресметани во РИА извештајот.

Во овој контекст треба да се нагласи дека во **Белата книга за подобра регулатива** се препорачува:

„Таму каде што се предлага формирање на нов орган-институција, тоа ќе се формира само ако потребата е јасно искажана и ако одговорноста на органот што е во прашање не може да му биде доделена на некој постоечки орган/институција.“

Во случај на потреба од формирање на нова организациска структура, сектор или орган за спроведување на регулативата, РИА извештајот треба да содржи одговор дали новото тело што би се формирало се вклопува во постојната организација, на кого ќе му одговара за својата работа и како ќе се отчетува. Доколку, пак, се работи за воведување нови надлежности на постојното тело, истото треба да се консултира на самиот почеток заради навре-

мено идентификување на одредени тешкотии и соодветно реагирање. Ако во спроведувањето на регулативата се вклучени повеќе од едно тело, во проценката треба да се анализира координација и да се предложи решение.

Воедно, согласно практиката во земјите на Европската унија, се препорачува таму каде што ризиците се помали да се разгледаат поедноставни методи како што е брза проверка на усогласеност или користење методи на самооценување.

4.7.2 Проверка/рецензија

Последен чекор во РИА-та е утврдувањето на механизам за периодична проверка на регулативата и оценка на степенот на остварување на целите. Проверката се прави двостепено - од страна на надлежното министерство за таа проблематика, но и од страна на Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија.

Механизмот за проверка може евентуално да предвидува извештај за ре-

зултатите од регулативата во рамките на годишните извештаи за работата на надлежниот орган, консултации со заинтересираните страни и формирање групи за евалуација. На тој начин се обезбедува задолжителна проверка на регулативата по извесно време и утврдување дали нејзиното понатамошно функционирање е потребно, може да се подобри или, пак, да престане со важност.

Проверката почнува со дефинирање индикатори за перформанси преку чие мерење ќе се утврдат резултатите на регулативата. Како индикатори можат да се земат степенот на усогласување, задоволството (реакциите) кај засегнатите страни или остварувањето на конкретни цели.

По дефинирањето на индикаторите потребно е да се утврди начинот на кој ќе се прибираат податоците потребни за мерење на индикаторите. Ова вклучува можност за потреба од истражување, формирање механизам за прибирање мислења од засегнатите страни (најчесто преку спроведување анкети) и прибирање статистички податоци.

Консультации



4.8 Консултациите како клучна алатка во проценката

Консултациите се од клучно значење во реализација на процесот на проценка на влијанието на регулативата. Целта на консултациите е да се информираат, консултираат и активно да се вклучат граѓаните во носењето одлуки и креирање политики. Консултациите се можност за добивање мислења и информации за ставовите и за приоритетите на засегнатите страни, како и повратни реакции во однос на преземените активности. На овој начин се зголемува транспарентноста, се придонесува за подобра јавна политика, се создава поголема доверба во Владата и се креира основа за поголема применливост на законите.

Во процесот на РИА консултациите треба да се одвиваат на ниво на консултации со Генералниот секретаријат, меѓуминистерски консултации, како и јавни консултации. Препорачливо е консултациите да се спроведат во уште во најраната фаза на РИА-та.

Критериуми за добри консултации:

1. Доволно долг период за консултации (најмалку 8 недели);

- Во овој период консултациите треба да се одвиваат непречено, а писмени консултации треба да се реализираат барем еднаш за време на процесот на подготовка на регулативата;

2. Јасен опис на предлог регулативата

- Потребно е прецизно да се утврдат засегнатите страни, прашањата кои ќе бидат поставени, како и временската рамка во која ќе се остави можност за добивање одговори.

3. Јавно достапни консултации

- Потребно е процесот на консултации да биде поставен на разбирлив и на едноставен начин.

4. Повратни коментари

- На добиени одговори/ставови треба е да се дадат повратни коментари дали се прифаќаат или не.

5. Ефикасност во процесот на консултации

- Потребно е засегнатите страни да бидат вклучени во целиот процес, при што надлежното министерство да ја има координативната улога на процесот.

6. Усвоени најдобри практики

- Засегнатите страни треба да се убедат со аргументи дека ќе бидат усвоени најдобрите предлози.

Одговорен за спроведување на консултациите во РИА-та е тимот за проценка на влијанието на регулативата во односното министерство кој треба да биде во постојана координација со Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија.

За процесот на консултации да биде ефикасен, пред неговото почнување потребно е:

- да се направи план за спроведување на РИА-та;
- да се направи листа на засегнати страни (јавни институции, организации, одредени целни групи, индивидуи, невладини и владини организации итн.)
- проблемот и прашањата за кои се очекува мислење да бидат јасно дефинирани;
- да се направи краток опис на проблемите;
- да се определат начините (алатките) и методите на кои консултациите ќе бидат спроведени.

Процесот на консултации треба да се реализира преку следниве чекори:

1. Планирање на процесот на консултации

Клучниот елемент за успешни консултации е навремено планирање. Планот за консултации треба да ги опфати следниве точки :

- Утврдување на целта на консултациите,
- Што сакаме да постигнеме со консултациите? Пример: добивање нови идеи, обезбедување одредени податоци итн. Од ова ќе произлезе кој треба да биде консултиран, како и кога.
- Одредување тема на консултациите
- Консултациите можат да се однесуваат на различни делови од проценката на влијанието на регулативата.
- Идентификација на целните групи
- Консултациите можат да бидат отворени за широката јавност, наменети за одредена категорија на засегнати страни или ограничени за одреден број индивидуи / организации. Секогаш треба да се земат предвид сите целни групи и сегменти кои ќе бидат значително погодени или инволвирани во новата регулатива за која се изработува РИА-та.
- Идентификација на алатки за консултации
- Изборот на алатките преку кои ќе се одвиваат консултациите зависи од тоа кој треба да биде консултиран, на која тема, како и од расположливоста на време и ресурси. Алатките за консултации вклучуваат: консултативни комитети,

експертски групи, отворени расправи, состаноци, консултации преку интернет, прашалници, фокус групи, семинари, работилници итн.

- Дефинирање на период за консултации
- Важно е консултациите да почнат колку што е можно поскоро. Во зависност од проблемот и од целта на консултациите во процесот на РИА, може да се организира и серија едноподруго консултации.

2. Реализација на консултациите

Консултациите се реализираат врз основа на точките од претходните чекори. За нивна успешна реализација потребно е тимот од министерствата кој ќе учествува во процесот на консултации да биде добро подготвен. Основен документ на кој се базираат консултациите е **Документот за консултации** кој содржи:

- Резиме на материјалот
- Прашања за консултирање
- Вовед во темата
- Предложени опции за регулативата
- Следни чекори
- **Прилог 1:** Критериуми за консултации
- **Прилог 2:** Потребни статистички податоци за проблематиката
- **Прилог 3:** Прашалник за консултации
- **Прилог 4:** Нацрт извештај на Проценка на влијанието на регулативата
- **Прилог 5:** Список на засегнати страни вклучени во консултациите

Процесот на реализација на консултациите треба да биде транспарентен и непристрасен.

3. Известување од процесот на консултации

По завршување на процесот на консултации, потребно е да се изготви извештај за текот на консултациите и за аспектите кои биле предмет на анализа.

Извештајот од консултации треба да содржи:

- Вовед во процесот
- Позадина на процесот на консултации
- Одговори – сумарни коментари по прашањата од консултациите и одговор од страна на Владата
- Заклучоци и следни чекори

- **Прилог 1:** Учесници во процесот на консултации
- **Прилог 2:** Поединечни одговори на прашањата
- **Прилог 3:** Проценка на влијанието на регулативата

Извештајот од консултациите е јавен и е составен дел на обрасците за проценка на влијанието на регулативата. Во извештајот треба да се истакне со аргументи кои коментари од страна на засегнатите страни се земени предвид во процесите на донесување одлуки, а кои не и зошто. Со тоа се обезбедува транспарентност на целиот РИА процес.

5. Пример за пополнети РИА обрасци

Образец бр.1

План за спроведување проценка на влијание на регулативата

Наслов на предлог законот:	Закон за управување со пакување и отпад од пакување
Министерство:	Министерство за животна средина и просторно планирање
Лице за контакт/одговорно лице:	Јадранка Иванова
Очекуван датум за усвојување на предлог законот:	31.09.2009
Поврзаност со ЕУ директиви	Директива за отпад од пакување бр. 94/62/ЕЦ, 2004/12/ЕЦ, 1997/129/ЕЦ и 2005/270/ ЕЦ, Одлука на комисија 2001/524/ЕЗ, 1997/129/ЕЗ, 1999/177/ЕЗ

Дел 1: Почетна проценка на влијанието на регулативата и планирање на работата. (**забелешка:** овој дел е јавен и ќе се објави во Единствениот електронскиот регистар на прописи)

A. ПОЧЕТНА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

1. Кои се главните проблеми?

- Зголемено создавање отпад од пакувања.
- Не постојат мерки со кои се овозможува при дизајнирањето на пакувањето на производот во неговата најрана фаза да се наметнат стандарди за намалување на создавањето отпадот од пакувања.
- Отпадот од пакувања има големо негативно влијание врз животната средина.

2. Кои се можните решенија (опции)? Кои регулаторни или нерегулаторни мерки би можеле да се разгледаат?

При разгледувањето на опциите за регулација постојат алтернативи од два аспекта:

Начин на дефинирање на целите за собирање и рециклирање отпад од пакување, како и начин на воспоставување систем за собирање отпад. Проценката на влијание на регулативата ќе се прави од првиот аспект, додека алтернативите за организација на системот за собирање отпад ќе се опишат во законот.

- **Опција 1:** Не прави ништо. Опцијата “не прави ништо” се користи како параметар за споредба на трошоците и користите од другите опции (baseline).

- **Опција 2:** Донесување Закон за управување со пакување и отпад од пакување и воспоставување корпоративен систем на собирање отпад (концесии – јавно приватно партнерство или преку формирање јавно претпријатие). Оваа опција опфаќа воспоставување на две цели за собирање отпад од пакување, и тоа ед ор и друга за отпадот од домаќинството.
- **Опција 3:** Донесување Закон за управување со пакување и отпад од пакување и поставување единствени цели за собирање и рециклирање комунален и комерцијален отпад, преку утврдување цели за одделни видови отпад од пакување. Оваа опција опфаќа формирање колективен систем за собирање на отпадот од пакување преку создавање непрофитни правни лица.

3. Кои се засегнатите страни кои ќе бидат вклучени во процесот на проценка на влијанието на регулативата?

А. Бизнис субјектите во следниве категории:

- Производители на пакување,
- Корисници на пакување – производители на производи кои користат пакување опфатено со овој закон,
- Дистрибутери на производи во пакување опфатено со овој закон,
- Малопродажни субјекти,
- Фирми собирачи на отпад,
- Преработувачи на отпад,
- Фирми корисници на материјали од преработен отпад.
- Стопанските комори во Република Македонија
- здруженија на преработувачи на отпад

Б. Органи на државната и локалната власт:

- Министерство за животна средина и просторно планирање,
- Министерство за економија,
- Едиците на локалната самоуправа (Јавните комунални претпријатија).

Ц. Јавноста:

- Граѓаните,
- Здружение за заштита на потрошувачите,
- НВО

Консултациите по опциите и текстот на законот ќе се спроведуваат во текот на целиот процес на РИА. За таа цел ќе се формира работна група составена од претставници на засегнатите страни, како и на засегнатите министерства и други органи на државната управа.

Јавни консултации по текстот на законот ќе се реализираат преку соодветни јавни консултации согласно Уредба за учество на јавноста во текот на изработката

на прописи и други акти, како и планови и програми од областа на животна средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 147/08).

Б. ПЛАНИРАЊЕ НА ПОТРЕБНАТА РАБОТА ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

1. Кои информации и податоци се веќе достапни?

Достапни се следните податоци:

Податоци за количеството на комуналниот цврст отпад што се очекува да се создава во Република Македонија - се предвидени во Стратегијата за управување со отпад на Република Македонија (2008-2020)

2. Кои дополнителни информации и податоци треба да се соберат?

Потребни се следните податоци:

- Податоци за количеството на отпадот од пакувања што се создава во РМ.
- Податоци за количеството на отпадот од пакувања што ќе се соберат од правни и физички лица.
- Податоци за видови на производи и нивните пакувања, како и својство и карактеристики на пакувањата.
- Податоци за економското оптоварување од спроведувањето на предложените иницијативи по разните категории на бизнис субјекти посебно по корисниците на пакувања кои се опфатени со овој закон.
- Податоци за увоз/извоз на производи, пакувања и суровини за производство на пакувања во Република Македонија.

Податоците ќе се обезбедат преку институциите и субјектите кои се вклучени во работната група за проценка на влијанието на регулативата, како и преку ангажираните консултанти. Примарен извор на официјални податоци ќе биде Државниот завод за статистика, ресорните министерства и други органи (Шаринска управа на Република Македонија и Стопанските комори во Република Македонија и др.)

3. Кој тип и ниво на проценка е потребно (иницијална или комплетна проценка на влијание на регулативата - принцип на пропорционална анализа)?

Ќе се спроведе иницијална проценка на влијанието на регулативата.

4. Дали ќе се формира меѓуресорска работна група за спроведување проценка на влијание на регулативата и кои институции ќе се вклучат?

Ќе се формира работна група составена од претставници од Генералниот секретаријат при Владата на Република Македонија, Секретаријатот за европс-

ки прашања при Владата на Република Македонија, Министерство за економија, Министерство за финансии, Царинска управа, Државен завод за статистика и Стопанска комора на Македонија. Работната група ќе се сретнува во просториите на МЖСПП на редовно дефинирани интервали. МЖСПП ќе ја води работната група и ќе ги координира нејзините состаноци. На иницијативниот состанок на работната група ќе се дефинираат потребните активности, резултати, временската рамка и конкретните датуми за средствите.

Воедно, во текот на целиот процес на донесување на законот ќе се овозможи вклучување на претставници на бизнис заедницата и граѓанскиот сектор преку индивидуални претставници и претставници на соодветни здруженија.

Дел 2: Подетално планирање, вклучително со време и ресурси (забелешка: овој дел е за интерна употреба на Владата на Република Македонија)

В. ВРЕМЕНСКА РАМКА

1. Кога ќе почнат активностите за проценка на влијанијата на регулативата?

Активностите за РИА ќе почнат во јануари 2009 со формирање на работната група. Активностите на работната група ќе бидат дефинирани на нејзината иницијална средба.

2. Ако се планира вклучување на надворешни консултанти (на пример за аналитички студии, собирање информации итн.), која е временската рамка предвидена за процесот на набавка и договарање?

Надворешни консултанти ќе бидат вклучени со поддршка на Британската амбасада преку фондот ГОФРЕ кои ќе дадат поддршка на процесот за РИА. Со поддршка на УСАИД и ИФЦ ќе се обезбеди спроведување јавни дебати за пошироко запознавање на јавноста со содржината на законот.

3. Кога предлог законот и проценката на влијанието на регулативата ќе бидат поднесени до Генералниот секретаријат?

Септември 2009 година.

Г. РЕСУРСИ

1. Кои се планираните човечки и/или финансиски ресурси за спроведување на проценката на влијанието на регулативата и финализирање на предлог законот ?

За спроведување на РИА-та ќе се вклучат претставници од надлежните органи на РМ, претставници од Министерството за животна средина и надворешни и домашни консултанти за правни и технички работи.

За спроведување на потребните анализи не се планирани дополнителни финансиски ресурси.

Од страна на УСАИД и ИФЦ е обезбедена поддршка за спроведување на јавните консултации со цел да се овозможи учество на јавноста во процесот на донесување регулатива согласно погореспоменатата уредба.

Вклучувањето на надворешните експерти кои даваат поддршка во процесот на РИА е обезбедено од Британската амбасада преку фондот ГОФРЕ.

Работењето на работната група ќе биде поддржано од Министерството за животна средина и просторно планирање.

Образец бр. 2

Иницијална проценка на влијание на регулативата

Чекор 1: Опис на проблемите, целите што ќе се остварат со нивно решавање и можните опции за решавање на проблемите.

1. Опис на проблемите

Потребата од воведување на Законот за управување со пакување и отпад од пакувања е поради хармонизирањето на македонското законодавство со релевантното европско законодавство во оваа област. Имено, Директивата 2004/12/ЕЗ за отпад од пакувања го опфаќа минимизирањето на влијание врз животната средина од создаденото пакување и отпад од пакување и потребата да се обезбеди слободен пристап ширум единствениот пазар за усогласени и еднообразни пакувања.

Главни проблеми

- Зголемено создавање отпад од пакувања.
- Не постојат мерки со кои се овозможува при дизајнирањето на пакувањето на производот во неговата најрана фаза да се наметнат стандарди за намалување на создавањето на отпадот од пакувања.

Отпадот од пакувања има големо негативно влијание врз животната средина. Можно е решавање само со регулаторни мерки преку воведување задолжителни стандарди за дизајнирање и управување со отпадот од пакување. Решавање преку не-регулирани (доброволно) или саморегулирани методи (контрола од соодветно професионално здружение / комора) нема да ги даде неопходните ефекти и може да доведе до нарушување на пазарот.

Воедно, во Република Македонија не постојат доволно капацитети за собирање на отпадот од пакување. Со донесувањето на Законот за управување со пакување и отпад од пакување во Република Македонија се воведуваат начелата на „загадувачот плаќа“ и „одговорност на производителот“ преку кои обврската за покривање на трошоците на животната средина првенствено паѓа на товар на субјектите кои првенствено во синџирот на движење на производот на пазарот го предизвикале негативното влијание врз животната средина. Доколку не се воведат овие начела и не бидат правно регулирани постои опасност македонските производи да бидат вратени од пазарите на ЕУ заради фактот што во цената на производот не се вклучени трошоците за животна средина и поради тоа можат да доведат до нарушување на еднаквата конкурентност на европскиот пазар (т.н. еколошки дампинг).

2. Опис на целите што се планира да се постигнат со решавање на проблемите

Основни цели на регулативата се:

- Намалување на количината на создаден отпад од пакувања;
- Зголемување на количината на искористување на корисните компоненти на отпадот од пакувања;
- Поттикнување на економските активности за искористување на корисните компоненти на отпадот од пакувања;
- Намалување на негативното влијание врз животната средина;
- Усогласување со законодавството на Европската унија (Директива за отпад од пакување бр. 94/62/ЕЦ, 2004/12/ЕЦ, 1997/129/ЕЦ и 2005/270/ ЕЦ).

3. Идентификација на можни решенија (опции)

Опција 1: Не прави ништо. Опцијата “не прави ништо” се користи како параметар за споредба на трошоците и користите од другите опции (baseline).

Иако постојниот систем има трошоци што се поврзани со отпад од пакувања (трошоците на тековното собирање, трошоците за депонии итн.), опција 1 има нето сегашна вредност од 0 (нула) во текот на следните пет години. Ова се должи на тоа што нема промени во тековните трошоци доколку се избере опција 1, додека за опциите 2 и 3 ќе се пресметуваат само трошоците и придобивките што во моментот не се земени предвид. Така, нето сегашната вредност за опција 2 и 3 ќе ја покаже промената во трошоците или придобивките во текот на следните пет години споредбено со опција 1.

Опција 2: Донесување Закон за управување со пакување и отпад од пакување и воспоставување корпоративен систем на собирање отпад (концесии – јавно приватно партнерство или преку формирање јавно претпријатие). Оваа опција опфаќа воспоставување на две цели за собирање отпад од пакување, и тоа едната за комерцијалниот и индустрискиот сектор и друга за отпадот од домаќинството.

Опција 3: Донесување Закон за управување со пакување и отпад од пакување

и поставување единствени цели за собирање и рециклирање комунален и комерцијален отпад, преку утврдување цели за одделни видови отпад од пакување. Оваа опција опфаќа формирање колективен систем за собирање на отпадот од пакување преку создавање непрофитни правни лица.

Проценката на предложеното решение ќе се преземе со проценување на националната стапка на рециклирање материјали за пакување во земјата. Потоа, таа ќе се спореди со вкупните трошоци од имплементацијата.

Чекор 2: Идентификација на трошоци, придобивки и влијанија.

Вклучените трошоци го опфаќаат воспоставувањето инфраструктура за да се овозможи посебно собирање и преработка на отпад од пакување. Освен тоа, вклучени се и трошоците за управување; работна рака, спроведување и собирање податоци, како и трошоци за бизнисот.

Според сегашниот систем, постојат трошоци за собирање на целиот комунален отпад, но според нов систем што се воведува со законот ќе се појави дополнителен трошок за собирање за секој определен вид отпад од пакување (хартија и картон, пластика, конзерви и стакло).

СПОРЕДБА НА ОПШИТЕ ОД АСПЕКТ НА СООДНОС НА СОБРАН ОТПАД

Подолу во табелата се прикажани трошоците за собирање комерцијален отпад и отпад од домаќинства. Опшиите 2 и 3 имаат различни соодноси поради различната природа на нивните цели. Земајќи го ова предвид и користејќи го минатото искуство од земјите на ЕУ, а особено од Обединетото Кралство моделирани и споредено со трошоците што би постоеле во Република Македонија, проценети се следниве соодноси:

Опшија 2	Опшија 3
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Хартија и картон <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 50% • Домашно - 50% ▪ Пластика <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 40% • Домашно - 60% ▪ Конзерви <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 10% • Домашно - 90% ▪ Стакло <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 20% • Домашно - 80% 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Хартија и картон <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 80% • Домашно - 20% ▪ Пластика <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 80% • Домашно - 20% ▪ Конзерви <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 0% • Домашно - 100% ▪ Стакло <ul style="list-style-type: none"> • Комерцијално - 0% • Домашно - 100%

Трошоците од Обединетото Кралство беа земени како основна линија на пресметка на трошоците од причина што во Република Македонија не постојат воспоставени системи на собирање на овој вид отпад од пакување одделно, поради што не можеше да се предвидат реалните трошоци. Трошоците се претпоставени и поради тоа служат само како индикатори за влијанието на регулативата.

СПОРЕЛБА НА ТРОШОЦИ И ПРИДОБИВКИ ОД АНАЛИЗИРАНИТЕ ОПЦИИ

Анализа на влијанијата, вклучувајќи ги трошоците и придобивките за секоја од опциите. Табелата подолу ги покажува сумарно најгорните резултати од сегашна (дисконтирана) вредност и крајната нето сегашна вредност за секоја од трите опции.

Година	0	1	2	3	4	НСВ
Фактор на дисконт	1	0,966183575	0,9335107	0,901942706	0,871442228	
Опција 1: Не превземај ништо						
Трошок	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.
Придобивка	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.
Сегашна вре.	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.	0 ден.
Опција 2: Постапување на посебни цели за комунален и комерцијален отпад						
Трошок	208.972.619 ден	41.768.164 ден.	41.768.164 ден.	41.768.164 ден.	41.768.164 ден.	
Придобивка	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	
Сегашна вре.	256.503.045 ден.	409.379.238 ден.	395.535.491 ден.	382.159.892 ден.	369.236.565 ден.	1.812.814.172 ден.
Опција 3: Постапување на единствена цел за комунален и комерцијален отпад						
Трошок	187.577.510 ден.	20.373.055 ден.	20.373.055 ден.	20.373.055 ден.	20.373.055 ден.	
Придобивка	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	465.475.665 ден.	
Сегашна вре.	277.898.156 ден.	430.050.824 ден.	415.508.074 ден.	401.457.072 ден.	387.881.206 ден.	1.912.795.392 ден.

Според овие анализи, најоптимална е опција 3 и за истата се дадени подетални анализи на трошоците, придобивките и влијанијата.

Следните анализи ја покажуваат основата за изработка на анализата:

ПОЧЕТНИ ПРЕТПОСТАВКИ

За потребите на оваа проценката на влијанието на регулативите беа направени некои прелиминарни претпоставки за потребите од воспоставување систем на собирање.

Во нив спаѓаат една постројка за собирање материјали (ПСМ) во Скопје каде материјалите за рециклирање ќе се сортираат и подготват за превоз и продажба. Таа ќе има капацитет од 100.000 тони годишно и на неа ќе работат 15 лица и 5 раководители. Во главните урбани области ќе се стават контејнери, и тоа по еден на 770 луѓе. Секој контејнер ќе биде Евробин од 1100 литри или еквивалентен на тоа. Собирањето од контејнерите ќе се изведува со стандардни возила за собирање отпад, а трошоците поврзани со оваа ќе се раководат од делот за трошоци за собирање.

1. ТРОШОЦИ

Трошоци за контејнери

Врз основа на бројот на население на Република Македонија, за опциите 2 и 3 ќе бидат потребни 1332 контејнери. Ова претпоставува употреба на систем од два контејнера; една група контејнери за стакло и една група за мешани материјали за рециклирање. Се претпоставува дека ќе има поделба од 50/50 за секој вид контејнер, што значи дека ќе бидат потребни по 666 од двата вида. Трошокот за секој контејнер ќе биде околу 300 фунти според искуството на Обединетото Кралство, односно 20.905 денари.

Се претпоставува дека во моментов половина од контејнерите веќе се на место (или некаква соодветна алтернатива), замајки предвид дека можат да се користат поставените контејнери за собирање комунален отпад во општините. Поради тоа, кога ќе се сметаат почетните трошоци за контејнери за опциите 2 и 3, изложувањето ќе се однесува само на половина од бројот на вкупно потребни контејнери (666).

Одржување на контејнерите

Просечните годишни трошоци за одржување контејнер се околу 1,5% од неговиот почетен трошок, што значи дека годишно за еден контејнер ќе се трошат околу 314 денари. Во моментов се одржуваат половина од вкупниот број контејнери потребни за опциите 2 и 3, така што за овие две опции ќе се сметаат само трошоците за одржување за дополнителните контејнери.

Трошоци за почетен капитал

Почетниот капитал ќе се однесува за собирање и сортирање на инфраструктурата. Врз основа на искуството на Обединетото Кралство, направена е проценка на овој еднокретен трошок и се предвидува да изнесува околу 2.000.000 фунти, односно 139.365.673 денари.

Трошоци за одржување

Годишното одржување и оперирање на инфраструктурата за собирање и сортирање ќе биде околу 2,5% од почетното изложување на капиталот, односно околу 3.467.959 денари годишно.

Трошоци за работна сила

Просечната нето плата во Република Македонија во ноември 2008 година изнесуваше 16.859 денари. Ова е еднакво на годишна плата од 202.981 денари. Врз основа на практиката во Обединетото Кралство, бројот на работници потребни за сортирање на материјалот за ваков проект е 15, со 5 раководители. Се претпоставува дека раководителите имаат поголема плата за 20%.

Трошок по деловните субјекти

Предвид се земено административните трошоци за пополнување на релевантни формулари, собирањето на податоци и другите трошоци за деловните субјекти што се погодени од воведувањето на новините. Во 2007 година бројот на активни претпријатија изнесуваше 61.012, од кои 60.376 мали, 454 средни и 182 големи. Реалната стапка на пораст на БДП во 2008 година беше 4,8%. Со цел бројките да бидат што е можно понови, бројот на бизниси во секоја група се зголеми за 4,8% во пресметките. Врз основа на минималниот праг, бројот на компании кои би произведувале пакувања, и во споредба со моделот на Обединетото Кралство и бројот на бизниси на Обединетото Кралство погодени од слични шеми, се проценува дека 0,75% од малите, 90% од средните и 90% од големите фирми ќе бидат под влијание на регулативите. Ова дава вкупно 1076 фирми што ќе бидат директно засегнати со воведувањето на законот.

Времето посветено на релевантните формулари обично ќе биде околу два часа и ќе го изврши административен работник од висок ранг, така што дневната стапка е проценета на 15.325 денари, или 1.916 денари на час (под претпоставка дека станува збор за ден со осум работни часа). Поврзаното собирање податоци ќе го изврши административен работник од помал ранг и тоа ќе одземе околу два работни дена на кој би му се платило просечно 127 денари на час. Со помош на ова вкупниот број на засегнати бизниси и часови минати по компанија овозможуваат да се пресмета годишниот вкупен трошок на бизнис секторот, односно на деловните субјекти.

Трошоци за спроведување

Трошоците за спроведување вклучуваат трошоци за ревизија и проверка на тоа дали засегнатите правни и физички лица ги почитуваат законските обврски. Се претпоставува дека ревизија ќе се врши на 10% од 172 големи компании, и 1% од средните и мали претпријатија секоја година. Овие проценти овозможуваат да се пресмета вкупниот број годишни ревизии и се претпоставува дека секоја ревизија ќе трае еден ден. Се претпоставува дека дневната плата на ревизорот е просечната македонска плата плус 30%, 1.100 денари. Овие податоци обезбедуваат вредност за трошоците за работна сила за извршување на ревизијата, но врз основа на искуството на Обединетото Кралство, вклучен е и дополнителен трошок (што се проценува на 35% од вкупните трошоци за работна сила).

Трошоци за собирање податоци

Трошоците за собирање податоци се поврзани со собирањето информации од бизниси во врска со количината на пакувања ставени на пазарот, а потоа нивно усогласување со собраната количина и дадените писмени докази. Врз основа на искуството на Обединетото Кралство, почетниот капитал при воспоставување на овој систем ќе биде околу 200.000 фунти, а годишните трошоци за персоналот и одржувањето ќе бидат околу 40.000 фунти. Овие бројки се еднакви на соодветно, 13.800.040 денари и 2.759.971 денари.

Трошок за собирање комерцијален отпад

Трошокот за собирање комерцијален отпад се пресметува како процент на домашниот трошок на вредности за собирање (види подолу). Се претпоставува дека трошокот за собирање комерцијален отпад ќе биде 50% понизок од трошокот за собирање на отпадот од домаќинството.

Трошок за собирање отпад од домаќинството

Трошокот за собирање отпад од домаќинството ги опфаќа сите трошоци поврзани со собирањето и испораката на отпад.

За собирање на пластика се користи трошок од 240 долари по тон согласно проценката направена во рамките на проектот на УСАИД. Ова е еквивалентно на 11.496 денари. Согласно публикацијата Дефра од 2006 година трошоци за собирање стакло и хартија по тон изнесуваат:

- Хартија и картон – 30 фунти
- Стакло – 30 фунти

Овие бројки се засноваат врз цените од 2006 година, така што еквивалентната цена на почетокот од 2009 година е 31,8 фунти, односно 2187 денари. Трошокот за собирање конзерви е земен како просек меѓу трошокот за собирање на челик и на алуминиум, што се заснова врз бројки од 2001 година и изнесуваше 100,9 евра по тон. Ова е еквивалентно на 11.579 денари според цените од 2009 година.

Во моментот постои трошок за собирање комунален отпад кој оди во депонии од 1.226 денари по тон. Кога се пресметува трошокот за собирање за опција 2 и 3, се зема предвид само дополнителниот трошок (вкупниот трошок според овие шеми – тековниот трошок од собирање на комуналниот отпад).

(во илјади денари)				
Преглед на трошоци	Тековна година	Втора година	Трета година	Четврта година
Почетни трошоци за министерството	16.791	2.829	2.829	2.829
Почетни трошоци за трети страни	157.493	3.705	3.705	3.705
Трошоци за деловните актери за човечки ресурси	6.160	6.160	6.160	6.160
Други трошоци за деловните актери	29.208	29.208	29.208	29.208
Трошоци за потрошувачите	0	0	0	0

- Дали опцијата предвидува воведување нови формалности во смисла на обврска за правните или физичките лица да обезбедат уверенија, пријави, решенија, одобренија, овластувања, согласности, сертификати, дозволи, барања, изјави и други обрасци? Ако да, наведи ги формалностите.

ДА:

- За производителите – ќе треба да се пријават во министерството и на годишна основа да го пријавуваат производството и количината на пакување;
 - За пакувачите – ќе треба да се пријават во министерството и на годишна основа да го пријавуваат производството;
 - За продавачите – ќе треба да се пријават во министерството и на годишна основа да пријавуваат продажба и количина собран отпад од пакување;
 - За правните лица кои ќе воспостават систем за собирање отпад од пакување – ќе треба да добијат лиценца за работа.
- Дали опцијата ќе предизвика иницијални трошоци за министерствата, другите органи на државната управа? Ако да, образложи ги трошоците.

ДА:

- Воспоставување комисија за управување со отпад од пакување;
 - Изработка на програмата за финансирање со која ќе се поттикнува собирањето, преработката и отстранувањето на отпад од пакување;
 - Воспоставување одделение кое ќе работи на лицензирање на правните лица за собирање отпад, следење на пријавените количини и остварување на целта за рециклирање и во рамките на тоа определување на лица кои ќе работат на отпадот од пакување;
 - Воспоставување информативен систем.
- Дали опцијата ќе предизвика континуирани трошоци за министерствата и другите органи на државната управа. Ако да, образложи ги трошоците.

ДА:

- Работа на одделение за издавање лиценци, следење на пријавените количини и остварување на целта за рециклирање;
 - Работа на информативниот систем;
 - Вршење инспекциски надзор од страна на Државниот пазарен инспекторат и Државниот инспекторат за животна средина.
- Дали опцијата ќе предизвика иницијални трошоци за правните или физичките лица? Ако да, образложи ги трошоците.

ДА:

- За производителите – идентификација на производите;
 - За пакувачите – прилагодување кон стандарди за состав на пакување;
 - За продавачите – ако имаат над 200м², ќе треба да имаат просторија за собирање на отпадот од пакување;
 - За правните лица кои ќе воспостават систем за собирање отпад – инфраструктура за собирање, чување и транспорт на отпад.
- Дали опцијата ќе предизвика оперативни трошоци за правните или физичките лица. Ако да, образложи ги трошоците.

ДА:

- За производителите, пакувачи, продавачи – надомест за создаден отпад, извештај за собран отпад и барање за повраток на надомест, извештај од независен ревизор за преработен отпад;
- За правните лица кои ќе воспостават систем за собирање отпад – извештај за собран отпад од пакување по категории и негова преработка.

2. ПРИДОБИВКИ**■ Вкупна количина на отпад од пакување**

Врза основа на искуството во Обединетото Кралство се претпоставува дека со бројот на население колку што има во Република Македонија вкупната произведена количина ќе биде 100.000 тони отпад од пакување.

■ Поделба на вкупната количина на отпадот од пакување

Се претпоставува дека вкупната вредност на отпадот ќе се подели на следниов начин:

- Хартија и картон – 40%
- Пластика – 32%
- Конзерви – 8%
- Стакло – 12%

Вкупниот процент отпад од пакување изнесува 92% од создадениот, додека останатите 8% се претпоставува дека ќе биде материјал што не може да се употреби.

■ Процент на собрани материјали

Нема да се собере целиот отпад од пакувања за секој материјал што може да се собере. Претпоставката за процентот на количината што е собрана е заснована врз цели поставени за собирање, и тие се следниве:

- Хартија и картон – 60%
- Пластика – 22,5%

- Конзерви – 50%
- Стакло – 60%

▪ Пазарна цена

Пазарната цена за секој вид отпад од пакувања беше заснована врз пазарните цени во декември 2008 година, и се вакви:

- Хартија и картон – 694 денари
- Пластика – 1.388 денари
- Конзерви – 6.246 денари
- Стакло – 14.920 денари

▪ Заштеди од некористење на депонии

Во моментот целиот отпад од пакувања оди во депонии со трошок од 3065 денари од тон. Според опциите 2 и 3, придобивката е заштедата на трошокот што е еднаков на бројот на тони што веќе нема да оди во депонија помножен со трошокот од полнење на депонијата по тон.

▪ Непогодностите на депониите

Непогодностите на одлагање на отпадот на депониите ги вклучуваат бучавата и мирисот што ги погодуваат жителите во близина на местото на депонијата. За да се процени вкупниот трошок од ова, согласно студијата на Дефра, која беше користена како референтен материјал за проценка на трошоците, трошоците за непогодностите од одлагање на отпадот на депонија во Обединетото Кралство изнесуваат 2 фунти по тон за 2002 година. Се претпоставува зголемување на трошоците од 2,17% секоја година, односно за почетокот од 2009 година овие трошоци ќе бидат еднакви на 2,27 фунти или 157 денари.

▪ Намалување на емисијата на јаглерод

Постои намалување на емисијата на јаглерод кога се рециклира отпад во споредба на тоа кога се исфрла на депонија. Ова не ја вклучува само емисијата на јаглерод во текот на процесот на двете опции, туку и во текот на целиот животен циклус на производот, со оглед на тоа дека за рециклирање и повторна употреба на отпадот се користи многу помалку енергија отколку за извлекување и обработка на сирови материјали. Пресметувањето на сите трошоци и придобивки поврзани со јаглеродот во секој процес е многу сложена постапка, но пресметани се следниве тони јаглерод што се заштедува по тон отпад за рециклирање, наспроти негово исфрлање во депонии:

- Хартија и картон – 0,99
- Пластика – 1,66
- Конзерви – 2,46
- Стакло – 0,114

▪ Вредност на јаглерод по тон

Дефра извештајот „Социјалниот трошок на јаглерод и зависната цена на ја-

глеродот: што се тие и како да се користат во економска проценка во Обединетото Кралство” укажува на трошок од 25 долари по тон CO₂ врз основа на стабилизацијата предложена во Стерн извештајот (2000). Оваа бројка потоа се проценува во фунти и по тон јаглерод, а не по тон CO₂:

$$\text{\$25/tCO}_2 = \text{\pounds16/tCO}_2 \Rightarrow \text{\pounds57/tC}$$

Бројката 57 фунти беше пресметана во 2000 година. Оваа вредност прилагоде-на на цените за 2008 година ќе биде еднаква на 66,5 фунти на почетокот од 2009 година, односно од 4.588 денари по тон заштеден јаглерод.

Годишни финансиски добивки	(во илјади денари)
А) Еднократни (на почетокот во текот на усвојувањето на решението)	0
Б) Просечни годишни придобивки (без еднократните)	2.134.667
Вкупна финансиска сума на придобивките (А+Б)	2.134.667

- Опис и опсег на финансиските придобивки за засегнати страни
- Придобивките од предложеното решение се нето влијанието врз животната средина во поглед на намалување на емисија на јаглерод по тон еквивалент на CO₂.
- Постојат и различни придобивки од собирање отпадот од пакување, главно преку продажба на рециклираниот производ, но и заштеди во трошоците поради рециклирање на отпадот место негово испраќање до депонијата. Воедно, законот ќе придонесе кон зголемување на конкурентноста на македонските производи на европскиот пазар.
- Други нефинансиски придобивки за засегнати страни
- Главните нефинансиски придобивки се поврзани со редуцирањето на отпадот од пакување што се расфрлува по улиците во градовите и на нелегалните депонии. Се очекува со спроведувањето на законот да се подигне одговорноста на правните и физички лица и на јавноста во поглед на постапувањето со отпадот од пакување.

3. РИЗИЦИ И ПРЕТПОСТАВКИ

Главната мотивација за воведување регулатива за управување со пакување и отпад од пакувања е хармонизирање на македонското законодавство со европско законодавство во оваа област. Имено, Директивата 2004/12/ЕЗ за отпад од пакувања го опфаќа а минимизирањето на влијание врз животната средина од создаденото пакување и отпад од пакување и потребата да се обезбеди слободен пристап ширум единствениот пазар за усогласени и еднообразни пакувања. Главниот ризик за Македонија е тоа што доколку не се усогласи законодавството со она на ЕУ, а во конкретниот случај доколку не се транспонира Директивата 2004/12/ЕЗ во домашен правен акт, тоа ќе му наштети на аплицирањето на Република Македонија за прием во Европската унија.

4. ДРУГИ ВЛИЈАНИЈА

Тип на влијание проценето во проценка на влијание на регулативата		Анализи приложени во прилог
Влијание врз националната конкурентност	НЕ	ДА
Влијание врз социјално исклучените и ранливи групи	НЕ	НЕ
Влијание и ефекти на регулативата врз родовите аспекти и еднаквоста	НЕ	НЕ
Влијание врз животната средина	ДА	ДА
Влијание/значителна политичка промена на пазарната економија вклучувајќи испитување на влијанието врз потрошувачите и конкурентноста	НЕ	ДА
Влијание врз правата на граѓаните	НЕ	НЕ
Дали предложените решенија вклучуваат значителни тешкотии за усогласување	ДА	ДА

Резиме на трошоци и придобивки и влијанија

Од проценката на влијанието на регулативите произлегува дека придобивката од воведување регулативи за пакувања го надминува трошокот од преземање ништо. Затоа, се препорачува да се усвојат предложените решенија во нацрт текстот на Законот за управување со пакување и отпад од пакување.

Завршните податоци од РИА-та укажуваат на тоа дека опциите 2 и 3 се подобри од опцијата 1, „Да не се презема ништо“ и треба да се преземе една од тие две. Нето сегашна вредност (НСВ) за двете во текот на временски период е позитивна, така што ако се спроведе која било од овие две шеми, тоа ќе даде нето придобивка еднаква на НСВ во денешни пари. Опцијата 3 има повисока НСВ отколку опцијата 2 бидејќи има единствена цел за собирање отпад од пакувања преку утврдување цели за одделните видови отпад од пакување, додека опцијата 2 вклучува одделни цели за отпад од пакувања во домашниот и комерцијалниот сектор, како и воведување корпоративен систем на собирање кој може да ја наруши конкуренцијата. Затоа, во рамки на опцијата 3 се собира повисока количина комерцијален отпад затоа што е поевтино тоа да се стори, што доведува до заштеда. Поради тоа, како најефективната мерка во поглед на трошоците се препорачува да се усвои опцијата 3. Опцијата 2 единствено може да се препорача ако постои подготвеност да се направи повисок трошок за да има поголемо собирање отпад од домаќинството, што во конкретниот случај не се препорачува.

	Позитивни ефекти	Негативни ефекти	Препорачано решение
Опција 1	0	0	
Опција 2	2.175.204.693 ден.	362.390.520 ден.	
Опција 3	2.175.204.693 ден.	262.409.301 ден.	Опцијата 3 е препорачано решение со оглед на тоа што има исти придобивки во поглед на најмали трошоци за деловните актери и за владата

Чекор 3: Консултации

Согласно Уредбата за учество на јавноста во текот на изработката на прописи и други акти, како и планови и програми од областа на животната средина е донесена одлука за изработка на закон за управување пакување и отпад од пакување во која се дефинирани јавните расправи и начинот на собирање мислења од засегнатите страни и постапување со истите.

Прашања опфатени во процесот на консултации вклучуваат:

- Кој систем на собирањето на отпадот од пакување се преферира – индивидуалниот наспроти колективниот?
- Дали утврдените надоместоци за постапување со отпад од пакување се доволно стимулативни за поттикнување на воведување на системите за собирање отпад од пакување?
- Дали евентуалното воведување на корпоративен систем преку формирање на јавно приватно партнерство или преку формирање на јавно претпријатие може да го олесни или да го отежни воспоставувањето на системот за собирање отпад од пакување и дали воведувањето на ваков систем може да доведе до нарушување на конкуренцијата?
- Дали да се остави можност за формирање на индивидуален систем на собирање отпад од пакување?
- Дали да се остави можност за воведување систем на кауција?
- Дали да се остави можност правни лица кои воведуваат систем на собирање отпад од пакување истовремено да можат самите да го преработуваат собраниот отпад од пакување или, пак, исклучиво да го даваат на преработка кај правни и физички лица регистрирани за таа намена?
- Дали со законот да се уреди учеството на јавните претпријатија во постапувањето со отпадот од пакување или, пак, тоа да се остави да се регулира согласно пазарните законитости?

Сумарно, коментарите од консултациите вклучуваат:

Од досега спроведените јавни дебати коментарите се однесуваат на поддршка на воведување колективен систем на собирање формиран од правните лица – создавачи на отпад од пакување. Опцијата за воведување корпоративен систем преку формирање јавно приватно партнерство или преку формирање јавно претпријатие е коментирана како неприфатлива која може да доведе до монополизација на пазарот и до негово нарушување. Другите коментари ќе се сумираат по завршувањето на консултациите.

Резиме на иницијалната проценка на влијание на регулативата

Краток осврт на преферираното решение/опција:

Согласно спроведените анализи, како и пристигнатите коментари и забелешки во текот на консултативниот процес со јавноста и со засегнатите страни, Министерството за животна средина и просторно планирање како преферирано решение ја прифати третата опција. Имено, во предложениот текст на Законот за постапување со отпад од пакување се воведува колективниот систем за собирање отпад од пакување. Со цел да се отстранат можностите за стекнување монополска положба на пазарот, се предвидува да се воспостави колективен систем од страна на субјектите кои се опфатени со законот, како непрофитна организација во која ќе учествуваат правни лица кои заедно пуштаат на пазар во Република Македонија најмалку 30 %, а не повеќе од 55 % од примарното, секундарното и терцијарно пакување во текот на една година. Како алтернатива се дава можност за воведување и на индивидуален систем, за што е потребно претходно да се добие согласност од министерството. Воедно, постои можност и воведување на кауција на повратно пакување, доколку се докаже дека правното лице воспоставило соодветен систем за тоа кој нема да го наруши пазарот ниту да го доведе во прашање реализирањето на целите утврдени во законот.

Поради потребата од временски период за усогласување, во законот се предвидени транзициони периоди кои се смета дека се доволни засегнатите страни да ги преземат потребните мерки за спроведување на законот.

1. Имиња и презимиња на лицата одговорни за подготовка на иницијалната проценка на влијанието на регулативата и предлог законот:

- Претставници на Сектор за ЕУ при МЖСПП
- **Јадранка Иванова,** раководител на сектор за ЕУ
- **Ленче Курчиева,** помошник раководител на сектор за ЕУ
- **Мирсат Есати,** советник во секторот за ЕУ
- **Бесаре Османи,** советник во секторот за ЕУ
- Претставници на Управата за животна средина, орган во состав на МЖСПП
- **Валериј Пенев,** советник во Секторот за животна средина, Одделение за отпад и почва

2. Повереници на Владата на Република Македонија кои ќе се вклучат во презентирање на предлог законот во Собранието на Република Македонија:

- Претставници на МЖСПП
- **Лидија Зафировска,** државен секретар во МЖСПП
- **Јадранка Иванова,** раководител на сектор за ЕУ

ИЗЈАВА ОД МИНИСТЕРОТ ЗА ИНИЦИЈАЛНАТА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕ НА РЕГУЛАТИВАТА

Изјавувам дека предложениот материјал за иницијална проценка на влијанието на регулативата/ предлог закон

1.	Нема влијание	врз Буџетот на Република Македонија во висина поголема од 600.000.000 денари.	
2.	Има влијание	врз усогласеноста со законодавството на Европска унија.	
3.	Има влијание	врз постапките или работењето на јавната администрација / врз судството при работа со странки (правни и физички лица) или задолжување на странките од јавната администрација со дополнителен административен товар.	
4.	Има влијание	врз економијата и врз обемот на државна помош.	
5.	Има влијание	врз животната средина.	
6.	Нема влијание	врз социјалната положба на граѓаните.	
7.	Направено е претходно објавување на текстот на предлогот за донесување закон во Единствениот електронски регистар на прописи и јавно се спроведени консултации со заинтересирани страни.	<p>Датум на објавување: Ноември 2008 на интернет страницата на МЖСПП</p> <p>Вклучени организации и претставници: Стопанска комора на Македонија, Здружение на преработувачи на отпад ПЕТРА, Здружението на комунални претпријатија</p> <p>Своє мислење дадоа следниве организации: Стопанска комора на Македонија, Здружение на преработувачи на отпад ПЕТРА, Здружението на комунални претпријатија</p>	ДА
8.	Сите забелешки и предлози од заинтересираните страни се земено предвид.		ДА
9.	Предлог законот е лектуриран.		ДА
10.	Спроведени се меѓуресорски консултации.		ДА
11.	Дали предлог законот предвидува управна постапка?		ДА
12.	Доколку предлог законот предвидува управна постапка, дали може да се вгради начелото “молчењето значи одобрување”?		ДА

Изјава од министерот

Јас, д-р Неџати Јакупи, изјавувам дека ја проучив Иницијалната проценка на влијанието на регулативата и сметам дека дава реален преглед на очекуваните придобивки и потребните трошоци врзани со секоја од идентификуваните опции за решавање на проблемот.

Потпис на министерот:

.....

Датум:

ПРИЛОГ АНАЛИЗА НА ДРУГИ ВЛИЈАНИЈА

▪ Правичност и коректност

Ниту една од двете претставени опции за промена не е на штета на која било од фирмите врз кои имаат влијание, било да станува збор за големи или за мали фирми. Ова се должи на фактот дека соодносот на отпадот од пакувања што се собира за нив ќе се поврзе со нивната економска активност.

Новите регулативи исто така нема да создадат дополнителни бариери за влез бидејќи регулативите ќе се применат еднакво на постојните и на новите бизниси. Затоа нема да има дополнителна штета за можните нови бизниси.

▪ Тест за влијанието врз малите фирми

Слично на она што беше претходно споменато, не би требало да има штетен ефект врз помалите фирми што ќе ги претрпат измените. Дополнително на тоа, најмалите фирми што се под прагот на обрт нема воопшто да бидат погодени.

▪ Проценка на конкуренцијата

Постојат девет клучни прашања што се прашуваат за да се тестира дали ќе има штетен ефект врз конкуренцијата и се проценува дека ќе има таков ефект ако три или повеќе од одговорите се потврдни. Деветте прашања се:

1. На пазарот што е под влијание на новата регулатива, дали некоја фирма има пазарен удел од повеќе од 10 отсто?

Не, пазарот е разнообразен.

2. На пазарот што е под влијание на новата регулатива, дали некоја фирма има пазарен удел од повеќе од 20 отсто?

Не, пазарот е разнообразен.

3. На пазарот што е под влијание на новата регулатива, дали трите најголеми фирми заедно имаат најмалку 50 отсто удел на пазарот?

Не, пазарот е разнообразен.

4. Дали трошокот од регулативата ќе влијае врз некои фирми повеќе отколку врз други?

Не, како што беше споменато и претходно, нема да има непропорционална неповолност на ниту една група фирми.

5. Дали регулативата ќе влијае врз пазарната структура, менувајќи го бројот или големината на фирмите?

Не, регулативата за отпадот од пакувања нема да влијае врз пазарната структура на ниту еден од пазарите што се под нејзино влијание.

6. Дали регулативата ќе доведе до повисока група трошоци за новите или потенцијалните фирми во споредба со трошоците на постојните фирми?

Не, во делот Правичност и коректност беше споменато дека нема да има нови значајни бариери за влез на потенцијални нови деловни актери.

7. Дали регулативата ќе доведе до повисоки тековни трошоци за новите или потенцијалните фирми во споредба со трошоците за постојните фирми?

Не, исто како што е случајот со несоздавање дополнителни бариери за влез, регулативите нема да резултираат во дополнителни трошоци за нови фирми во споредба со оние што веќе постојат.

8. Дали пазарот се карактеризира со брза технолошка промена?

Не.

9. Дали регулативата ќе ја ограничи способноста на фирмите да ја одберат цената, квалитетот, опсегот или локацијата на своите производи?

Не.

6. Резиме

КОГА ДА СЕ СПРОВЕДЕ РИА?	
ПРАВИ	
Спроведи РИА што е можно порано во процес на креирање на регулативата	✓
Спроведи консултации со засегнатите страни на самиот почеток	✓
Имај предвид дека читателите може да не ја познаваат конкретната област	✓
Користи јасен и лесно разбирлив јазик	✓
Резимирај ги најистакнатите и најрелевантни точки	✓
Објасни ги сите претпоставки земени предвид при евалуација на влијанијата	✓
Придржувај се на принципот на пропорционална анализа	✓

НЕМОЈ ДА ПРАВИШ	
Користи технички жаргон и кратенки без нивно појаснување	Н
Ограничи ја анализата на само една опција	Х
Засновај ја анализата на трошоци на сценариото за најдобар случај	Х
Занемари ги социјалните, еколошките и другите опипливи влијанија	Х

Понатамошни насочувања и совети за примена на РИА може да се добијат од Сектор за економски политики и регулаторна реформа во рамки на Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија. Министерството за финансии треба да биде консултирано

за прашања поврзани со анализа на трошоците. Прашања за одредување на поедините влијанија дефинирани во овој модел треба да се упатат до соодветните министерства / органи на државната управа.

7. Прилози

7.1 Прилог 1 – Дополнителни ресурси за РИА

Интернет страница	Тема
www.betterregulation.ie	Дополнителни информации за подобрување на регулативата во Ирска
http://www.europa.eu.int/com/secretariat_general/impact/index_en.htm	Дополнителни информации за проценка на влијание на европско ниво
http://www.cpmr.gov.ie	Комисија за истражување на јавната управа, вклучува корисни извештаи за иницијалната примена на РИА во Ирска, како и други извештаи за регулаторна реформа и консултации
http://www.pc.gov.au/orr/ris/examples/index.html	Примери на РИА од Австралија
http://www.cabinetoffice.gov.uk/regulation	Листа на РИА во Велика Британија и водилки за разни теми за подобра регулација
http://www.oecd.org	Материјал за регулаторна реформа во земјите од ОЕСД

Примери за РИА

- Commission of the European Communities 2003. “Proposal for a Council Directive implementing the principle of equal treatment for men and women in the access to and supply of goods and services” Extended Impact Assessment Com (2003) 57 Final. Available online @ http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs
- Commission of the European Communities 2004a. **Extended Impact Assessment on a Proposal for a Regulation Concerning the Visa Information System and the Exchange of Data between Member States on Short Stay Visas.** Com (2004) 835 Final. Available online @ http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs
- Commission of the European Communities 2004b. **Proposal for a Regulation of the European parliament and of the Council on medicinal products for paediatric use and amending Council Regulation (EEC) No 1786/92, Directive 2001/83/EC and Regulation (EC) No 726/2004 Extended Impact Assessment** COM(2004)599 final. Available online @ http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice.htm
- Department of Health 2003. **Full Regulatory Impact Assessment Health and Social Care (Community Health and Standards) Bill Annex E.** Available online @ <http://www.dh.gov.uk>
- Health Canada 2002. **Regulatory Im-**

pact Analysis Statement for the proposed Cigarette Ignition Propensity Regulations and proposed Regulations amending the Tobacco Reporting Regulations. Available online @ <http://www.hc-sc.gc.ca>

- Home Office 2003. **Amendments to Firearms legislation aimed at reducing misuse of air weapons and imitation weapons Regulatory Impact Assessment.** Available online @ <http://www.homeoffice.gov.uk/inside/legis/rias>
- Office of the Deputy Prime Minister 2002. **High Hedges: Implementation of Part 8 of the Anti-social Behaviour Act 2003. Annex B Regulatory Impact Assessment.** Available online @ <http://www.odpm.gov.uk>
- Parliament of the Commonwealth of Australia 1999. **Fisheries Legislation Amendment Bill Explanatory Memorandum (No. 1) 1999.** Available online @ <http://www.pc.gov.au>
- Parliament of the Commonwealth of Australia 2002. **Broadcasting Services Amendment (Media Ownership) Bill 2002 Regulation Impact Statement.** Available online @ <http://www.pc.gov.au/orr/ris/examples/bsab2002/bsab2002>

7.2 Прилог 2 – Референтна листа

Во изготвувањето на Прирачникот се земени предвид:

- Дефинираната проектна задача “Правно регулирање на проценка на влијание и Електронска седница на влада”
- Резултатите од анализата на постојната пракса во Република Македонија во однос на проценувањето на влијанието на регулатива при поднесување на предлог за донесување нов закон, нацрт-закон и предлог закон
- Консултации со советниците во Генералниот секретаријат и останатите посочени лица за контакт
- Методологијата за проценка на влијанието на регулативата
- Резултатите од анализа на искуства во земјите членки (стари и нови) на Европската Унија и од анализа на работни материјали
- Резултати од искуства во светот (ОЕСД) и во државите од регионот

Користени други ресурси:

- Градење на институционална рамка за РИА: Водилки за креатори на регулатива, верзија 1.1 ОЕСД, 2008
- Водилки за проценка на влијанија СЕЦ(2009) 92, Европска Комисија, 2009
- Методолошки основи за РИА, 2003

