

Частична предварителна оценка на въздействието

Институция: Министерство на транспорта и съобщенията	Нормативен акт: Закон за изменение и допълнение на Закона за железопътния транспорт
<input checked="" type="radio"/> Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет	<input type="radio"/> Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за:
Лице за контакт: Мария Стефанова, главен секретар на Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“ (ИАЖА)	Телефон и ел. поща: 02/9409378, MStefanova@iaja.bg

1. Проблем/проблеми за решаване:

Проблем: „Необходимост от синхронизиране на националната уредба във връзка с Мотивирано становище INFR(2021)2161 C(2023)1994 final от 19.04.2023 г. на Европейската комисия (ЕК) по процедура за нарушение № 2021/2161 срещу Република България за неосигуряване на правилното транспониране на чл. 1, параграфи 4, 5, 8 и 14 от Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура.

1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.

Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура беше транспонирана в България чрез изменения и допълнение към следните национални разпоредби:

- Закон за железопътния транспорт, нотифициран на Комисията на 13 март 2019 г. (реф. номер MNE(2019)51488);
- Устройствен правилник на Изпълнителната агенция „Железопътна администрация“ (ИАЖА), приет с ПМС № 167 от 2001 г., нотифициран на Комисията на 6 юни 2019 г. (реф. номер MNE(2019)53402);
- Наредба № 41 от 27 юни 2001 г. за достъп и използване на железопътната инфраструктура (наричана по-долу „Наредба № 41“), нотифицирана на Комисията на 10 юни 2019 г. (реф. номер MNE(2019)53491);

• Наредба № 43 от 11 септември 2001 г. за железопътен превоз на пътници, багажи и колетни пратки (наричана по-долу „Наредба № 43“), нотифицирана на Комисията на 19 ноември 2021 г. (реф. номер MNE(2021)07728).

Европейската Комисия твърди, че Република България не е изпълнила задълженията си по Директива (ЕС) 2016/2370 по отношение на:

- член 1, параграф 4, замяна на член 7 от директивата;
- член 1, параграф 5, вмъкване на нови членове 7а, 7б, 7в и 7д в директивата; и
- член 1, параграф 14, изменения на член 5б от директивата.

А По отношение на чл. 7 „Независимост на управителя на инфраструктура“ от Директива 2012/34/ЕС:

а) В мотивираното становище ЕК посочва, че относно текста на чл. 7, параграф 1, трета алинея от директивата – *„Държавите членки гарантират, че членовете на надзорния съвет и на управителния съвет на управителя на инфраструктура и ръководителите, които са на тяхно пряко подчинение, работят безпристрастно и тяхната безпристрастност не е повлияна от никакви конфликти на интереси“*, в българското законодателство се съдържат разпоредби, които предотвратяват конфликта на интереси на управителните органи на основния управител на инфраструктурата – Национална компания „Железопътна инфраструктура“ (НКЖИ), но *„законодателството за транспониране не съдържа изрична разпоредба, която да въвежда изискването безпристрастността на ръководителите, които са на пряко подчинение на надзорния и управителния съвет, да не бъде повлияна от конфликт на интереси. Освен това разпоредбата, с която е извършено транспонирането, не съдържа изрично позоваване на обстоятелството, че работят „безпристрастно“, нито на изискването „безпристрастността да не е повлияна от никакви конфликти на интереси“ по отношение на функционирането на висшите органи на управителя на инфраструктура. Комисията счита, че това изискване следва да бъде изрично въведено по отношение на тях.“*

б) В мотивираното становище ЕК посочва, че текстът на чл. 7, параграф 3 от директивата, уреждащ забраната членовете на висшите органи на управителя на инфраструктура да бъдат едновременно назначени в различни органи, е транспониран и с мерките за транспониране се определя обща забрана за членовете на управителния съвет на управителя на инфраструктура да извършват от свое име или от името на друг субект конкурентна дейност или да бъдат в договорни отношения с други дружества или сдружения със сходен предмет на дейност, но *„настоящите национални мерки не гарантират достатъчна правна сигурност по отношение на това кои предприятия са действително обхванати от националното законодателство в това отношение“*.

С мерките за транспониране на Директива 2016/2370 в ЗЖТ се определя обща забрана за членовете на управителния съвет на управителя на инфраструктурата да извършват от свое име или от името на друго образувание конкурентна дейност или да бъдат в договорни отношения с други дружества или сдружения със сходен предмет на дейност. В националното законодателство забраната се отнася до предприятия със сходен предмет на дейност (което може да предполага управление на железопътна инфраструктура) и не се отнася конкретно до железопътните предприятия. Тази неяснота не гарантира достатъчна правна сигурност по отношение на това кои предприятия са действително обхванати от националното законодателство, в конкретния случай. Поради това е необходимо към разпоредбата на ЗЖТ транспонираща чл. 7, параграф 3, букви а), б) и в) на Директива 2016/2370 да се добавят „железопътните предприятия“ към забраната по отношение на предприятия със сходен предмет на дейност.

Б. По отношение на чл. 7а „Независимост на основните функции“ от Директива 2012/34/ЕС:

В мотивираното становище ЕК посочва, че конкретната цел на чл. 7а, параграфи 1 и 2 - да се гарантира, че дадено железопътно предприятие или друго юридическо лице не упражнява решаващо влияние върху управителя на инфраструктурата във връзка с основните му функции, не е постигната. Комисията счита, че „националното право трябва ясно и изрично да възпрепятства упражняването на решаващо влияние върху съществените функции на управителя на инфраструктура, независимо дали тези функции се упражняват пряко от управителя на инфраструктурата или се възлагат на друг субект в изпълнение на член 7в от директивата“.

В. По отношение на чл. 7б „Безпристрастност на управителя на инфраструктура по отношение на управлението на трафика и планирането на поддръжката“ от Директива 2012/34/ЕС:

В мотивираното становище ЕК посочва, че „този член е транспониран в българското национално законодателство, с изключение на второто изречение от параграф 3 относно планирането на дейностите по поддръжка“, както и „нито една национална разпоредба не изисква в общ план управителят на инфраструктура да действа по недискриминационен начин при планиране на дейностите по поддръжка“.

Г. По отношение на чл. 7в „Възлагане на дейности на външни изпълнители и споделяне на функциите на управителя на инфраструктура“ от Директива 2012/34/ЕС:

В мотивираното становище ЕК посочва, че „чл. 10 от Закона за железопътния транспорт е в нарушение на директивата, тъй като забранява прехвърлянето на основните функции на управителя на инфраструктурата. Съгласно член 7в, параграф 1 от директивата на управителя на инфраструктура следва да бъде разрешено да възлага (прехвърля) някои от своите функции на друг субект, включително своите основни функции, ако реши.“

Д. По отношение на чл. 5б „Функции на регулаторния орган“ от Директива 2012/34/ЕС:

В мотивираното становище ЕК твърди, че Република България не е изпълнила задължението си да транспонира и прилага правилно член 5б от директивата, като е посочила следното:

„Първо, когато в българското законодателство е посочено действие на регулаторен орган по собствена инициатива (чл. 11б, ал. 5 от Закона за железопътния транспорт), обхватът на действие на регулаторния орган е ограничен до букви „а“-„й“ от член 5б, параграф 1 от директивата, докато в самата директива се посочва по-широк обхват на действие („коригиране на дискриминация по отношение на заявителите, нарушения на пазара и други нежелателни тенденции на тези пазари“), с конкретно, но не изключително, позоваване на член 5б, параграф 1, букви „а“-„й“ от нея.

Второ, с изключение на чл. 11б, ал. 5 от Закона за железопътния транспорт, останалите разпоредби на националното законодателство, свързани с контролната функция на регулаторния орган, които се съдържат в чл. 11б, ал. 6-11 от Закона за железопътния транспорт, се отнасят само за действия на регулаторния орган в отговор на жалби, а не по собствена инициатива“.

1.2. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.

Проблемът не може да се реши в рамките на съществуващото законодателство, поради липса на изрични разпоредби, чрез които да се отговори на посочените несъответствия в т. 1.1.

1.4.Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.

Предлаганите изменения и допълнения ЗЖТ ще синхронизират разпоредбите на националното и европейското законодателство и ще осигурят правилното транспониране на Директива (ЕС) 2016/2370.

1.5.Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не са извършвани последващи оценки на въздействието.

2. Цели:

Синхронизиране на националната уредба във връзка с Мотивирано становище INFR(2021)2161 С(2023)1994 final от 19.04.2023 г. на Европейската комисия (ЕК) по процедура за нарушение № 2021/2161 срещу Република България за неосигуряване на правилното транспониране на чл. 1, параграфи 4, 5, 8 и 14 от Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура. Целта на законопроекта е да се прекрати наказателната процедура срещу Република България и ЕК да не сезира Съда на Европейския съюз, с оглед избягване на неблагоприятни последици и налагане на санкция за държавата.

Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.

3. Заинтересовани страни:

1. Министерство на транспорта и съобщенията.
2. Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“.
3. Управител на железопътна инфраструктура – Държавно предприятие „Железопътна инфраструктура“.
4. Железопътни предприятия – неограничен брой (включва национални железопътни превозвачи и предприятия и превозвачи от други държави).

Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

4. По проблема:

Вариант 1 „Без действие“:

При този вариант ще са налични:

I. Несъответствие на национално законодателство с правото на Европейския съюз и по специално с разпоредбите на Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на

пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Не са идентифицирани.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При този вариант „без действие“ съществува риск, свързан с прилагане към Република България на разпоредбите на Договора за функциониране на Европейския съюз – налагане на санкции за неизпълнение на задължение, което произтича от договорите за членство.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия:

Не са идентифицирани.

Административна тежест:

Не създава допълнителна административна тежест.

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 2 „Промяна в нормативната уредба - Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за железопътния транспорт“:

Описание:

Синхронизиране на националното законодателство с разпоредбите на Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура.

По-конкретно, с приемането на предложеното изменение и допълнение на Закона за железопътния транспорт в националното законодателство ще се въведат правилно следните разпоредби от директивата:

1. Член 1, параграф 4 от Директива (ЕС) 2016/2370, с който се изменя чл. 7 от Директива 2012/34/ЕС;
2. Член 1, параграф 5 от Директива (ЕС) 2016/2370, с който се създават чл. 7а, 7б, 7в и 7д в Директива 2012/34/ЕС;
3. Член 1, параграф 14 от Директива (ЕС) 2016/2370, с който се изменя на чл. 5б от Директива 2012/34/ЕС.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

По-ефикасно управление на мрежата и използване на инфраструктурата. По-добро дългосрочно планиране на дейността на железопътните предприятия.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Не са идентифицирани

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:**Въздействия върху малките и средните предприятия:**

Не се предвижда предложените промени в националното законодателство да доведат до увеличаване на разходите на МСП по изпълняване на нормативните изисквания. По-конкретно, с предложените изменения ще се подпомогне процесът на вземане на решение при дългосрочното планиране на процесът на използване на железопътната инфраструктура и свързаните с това инвестиционни намерения.

Промените няма да създадат допълнителна административна тежест за МСП, нито нови, по-строги регулации на железопътния сектор по отношение на МСП, а ще създаде условия за по-добро дългосрочно планиране на дейността на железопътните предприятия.

Административна тежест:

Не създава допълнителна административна тежест.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

5.1. По проблема:

		Вариант „Без действие“	Вариант „Промяна в нормативната уредба - Приемане на Закона за изменение и допълнение на Закона за железопътния транспорт“
Ефективност	Цел: Синхронизиране на националната уредба във връзка с Мотивирано становище INFR(2021)2161 C(2023)1994 final от 19.04.2023 г. на Европейската комисия (ЕК) по процедура за нарушение № 2021/2161 срещу Република България за неосигуряване на правилното транспониране на чл. 1, параграфи 4, 5, 8	3	1

	и 14 от Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура. Целта на законопроекта е да се прекрати наказателната процедура срещу Република България и ЕК да не сезира Съда на Европейския съюз, с оглед избягване на неблагоприятни последици и налагане на санкция за държавата.			
Ефикасност	Цел: Синхронизиране на националната уредба във връзка с Мотивирано становище INFR(2021)2161 C(2023)1994 final от 19.04.2023 г. на Европейската комисия (ЕК) по процедура за нарушение № 2021/2161 срещу Република България за неосигуряване на правилното транспониране на чл. 1, параграфи 4, 5, 8 и 14 от Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура. Целта на законопроекта е да се прекрати наказателната процедура срещу Република България и ЕК да не сезира Съда на Европейския съюз, с оглед избягване на неблагоприятни последици и налагане на санкция за държавата.	3	1	
Съгласуваност	Цел: Синхронизиране на националната уредба във връзка с Мотивирано становище INFR(2021)2161 C(2023)1994 final от 19.04.2023 г. на Европейската комисия (ЕК) по процедура за нарушение № 2021/2161 срещу Република България за неосигуряване на правилното транспониране на чл. 1, параграфи 4, 5, 8 и 14 от Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура. Целта на законопроекта е да се прекрати наказателната процедура срещу Република България и ЕК да не сезира Съда на Европейския съюз, с оглед избягване на неблагоприятни	3	1	

последници и налагане на санкция за държавата.		
--	--	--

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степеня, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите: ефективност, чрез която се измерва степеня, до която вариантите постигат целите на предложението; ефикасност, която отразява степеня, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи; съгласуваност, която показва степеня, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

5.п. По проблем п:

** При повече от един поставен проблем мултиплицирайте таблицата за всеки отделен проблем.*

6. Избор на препоръчителен вариант:

Вариант 2 „Промяна в нормативната уредба - Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за железопътния транспорт“

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

- Ще се увеличи
- Ще се намали
- Няма ефект
-

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.

1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

- Да
-
- Не

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.

1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).

1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

Да

.....

Не

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Не са идентифицирани възможни конкретни рискове с отрицателни въздействия от предложените промени в Закона за железопътния транспорт.

Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.

7. Консултации:

Проведени са консултации

.....

Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.

Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

.....

.....

Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Да

Не

Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура

1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

Да

Не

(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)

10. Приложения:

.....
.....

Приложете необходимата допълнителна информация и документи.

11. Информационни източници:

- Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура;
- Закон за железопътния транспорт;
- Официално уведомително писмо С(2021)7177 от 12.11.2021 г.;
- Мотивирано становище INFR(2021)2161 С(2023)1994 final от 19.04.2023 г. на Европейската комисия (ЕК) по процедура за нарушение № 2021/2161 срещу Република България за неосигуряване на правилното транспониране на чл. 1, параграфи 4, 5, 8 и 14 от Директива (ЕС) 2016/2370 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за изменение на Директива 2012/34/ЕС по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура.

Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност:

Мария Стефанова, главен секретар на Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“

Дата:

Подпис: