



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za zakonodavstvo

Javno predstavljanje Nacrta prijedloga zakona o procjeni učinaka propisa i Prijedloga iskaza o procjeni učinaka propisa

Hrvatska gospodarska komora

10. veljače 2017.





Predstavljanje:

- Nacrt prijedloga zakona o procjeni učinaka propisa
- Prijedlog iskaza o procjeni učinaka propisa



Trenutni zakonodavni okvir

- Zakon o procjeni učinaka propisa (NN 90/11)
- Uredba o provedbi postupka procjene učinaka propisa (NN 66/12)
- Strategija procjene učinaka propisa 2013. – 2015. (NN 146/12)
- Zakon o poticanju razvoja malog gospodarstva (NN 29/02, 63/07, 53/12, 56/13, 121/16) u dijelu koji se odnosi na primjenu MSP (SME) testa na podzakonske akte (uredbe Vlade i pravilnike)



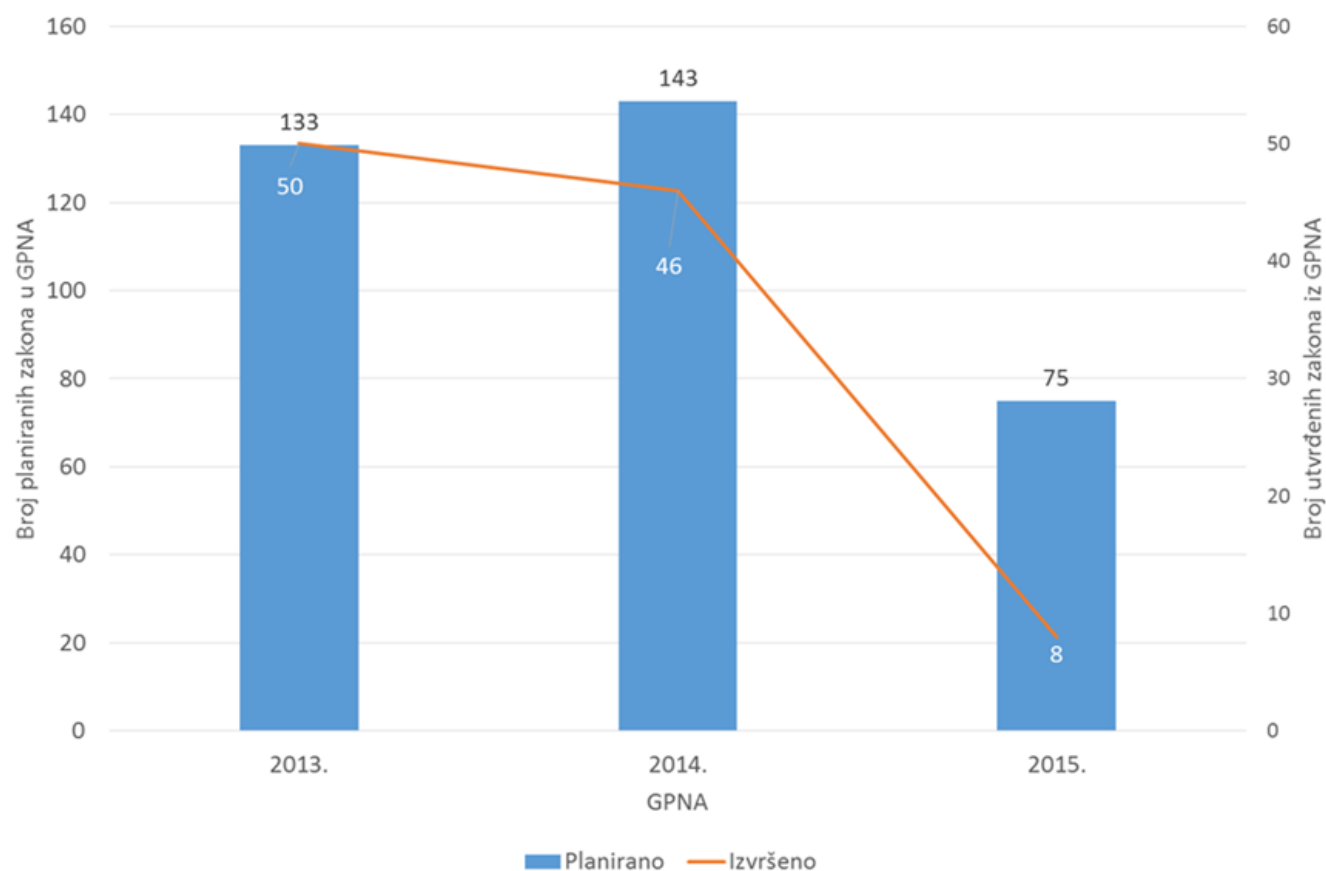
Ciljevi ZPUP-a iz 2012.

- izrada godišnjih planova normativnih aktivnosti
- provedba postupaka procjene učinaka propisa
- uključivanje zainteresirane javnosti u postupak procjene učinaka



Rezultati primjene ZPUP-a iz 2012. (1)

- Izvršenje Godišnjih planova normativnih aktivnosti (GPNA) u konstantnom je padu od 37,6% (2013.) do 10,7% (2015.)





Rezultati primjene ZPUP-a iz 2012. (2)

- Broj zakonskih prijedloga koji su bili izrađeni u punom postupku procjene učinaka propisa je vrlo nizak u odnosu na ukupnu zakonodavnu aktivnost Vlade u trogodišnjem razdoblju (34/589; 5,7%)

Stručni nositelj	2013.	2014.	2015.	Ukupno	%
MFIN	9	2	0	11	32,3
MZOP	2	1	3	6	17,6
MPPI	2	0	0	2	5,8
MZOS	0	2	0	2	5,8
MSPM	2	0	0	2	5,8
MRMS	2	0	0	2	5,8
MGPU	1	1	0	2	5,8
DZRNS	1	0	0	1	2,9
MINB	0	1	0	1	2,9
DUZS	1	0	0	1	2,9
MINT	1	0	0	1	2,9
DZIV	0	1	0	1	2,9
MPRAV	0	1	0	1	2,9
MUP	1	0	0	1	2,9
Ukupno	22	9	3	34	100



Rezultati primjene ZPUP- a iz 2012. (3)

- Dominantan je trend upućivanja ad hoc zakonskih prijedloga u ukupnoj zakonodavnoj aktivnosti (400/589; 80%)

Stručni nositelj	2013.	2014.	2015.	Ukupno	%
MFIN	33	23	17	73	18,3
MPOLJ	44	6	2	52	13
MPRAV	15	10	12	37	9,3
MINGO	22	4	4	30	7,5
MRMS	15	4	9	28	7
MPPI	11	4	11	26	6,5
MINU	11	7	5	23	5,8
MIZ	7	7	1	15	3,8
MRRFEU	9	5	1	15	3,8
MSPM	6	3	5	14	3,5
MUP	7	2	4	13	3,3
MVEP	8	4	1	13	3,3
MZOS	5	1	6	12	3
MGPU	6	1	2	9	2,3
MINT	1	5	3	9	2,3
MINK	4	2	1	7	1,8
MINPO	4	1	1	6	1,5
MZOP	3	0	1	4	1
MORH	1	0	2	3	0,8
UVNS	0	3	0	3	0,8
MINB	2	0	0	2	0,5
DUUDI	1	0	1	2	0,5
DUZS	0	0	1	1	0,3
DZRNS	0	0	1	1	0,3
DUOSZ	1	0	0	1	0,3
DZM	0	0	1	1	0,3
Ukupno	216	92	92	400	100



Rezultati primjene ZPUP-a iz 2012. (4)

- Izvršenje Godišnjeg plana je neodgovarajuće
- Dominantan je trend upućivanja *ad hoc* zakonskih prijedloga
- Broj zakonskih prijedloga na koje je primijenjen postupak procjene učinaka je nizak
- Potiče se regulatorna nestabilnost što je negativan ishod za poslovno okruženje
- Složen postupak procjene učinaka propisa i izravno obeshrabruje stručne nositelje izrade propisa od njegove primjene
- Stručno analitički kapaciteti tijela državne uprave su niski unatoč provedbi edukacijskih ciklusa
- Stručni i administrativni kapacitet Ureda za zakonodavstvo nedostatan je za osiguranje dosljedne primjene procjene učinaka propisa i visoku kontrolu kvalitete akata procjene učinaka propisa
- Svijest o važnosti procjene učinaka propisa donositelja odluka na razini tijela državne uprave i na razini Vlade Republike Hrvatske je nedostatna
- Percepcija da je procjena učinaka formalna, proceduralna i administrativna zadaća



Ciljevi za NPZPUP iz 2017.

- Povećati izvršenje Godišnjeg plana na 50% do kraja 2018. godine (bazna 2015. 10,7%)
- Smanjiti broj *ad hoc* zakona na godišnjoj razini do kraja 2018. godine na manje od 50% (bazni prosjek 2013. – 2015., prosjek 67,9%)
- Kontinuirano povećavati broj nacrtu prijedloga zakona izrađenih u postupku procjene učinaka propisa
- Ugraditi u postupak procjene učinaka propisa MSP test i Standard Cost Model (SCM) metodologiju
- Pojednostaviti postupak procjene učinaka propisa na način da bude poticajan za stručne nositelje izrade propisa
- Utvrditi zakonsku proceduru za upućivanje *ad hoc* zakonskih prijedloga
- Jasnije odrediti moguće iznimke od provedbe postupka procjene učinaka propisa



Razmatrane opcije

- OPCIJA 1: Ne poduzimati ništa (zadržavanje postojećeg stanja)
- OPCIJA 2: Zadržavanje postojećeg stanja uz snažnu provedbu edukacijskih ciklusa i javnih događanja o procjeni učinaka propisa
- OPCIJA 3: Izmjena zakonodavnog okvira procjene učinaka propisa uz pojednostavljenje postojećeg postupka (Izmjene i dopune ZPUP)
- OPCIJA 4: Izmjena zakonodavnog okvira procjene učinaka propisa uz ukidanje Godišnjeg plana normativnih aktivnosti
- OPCIJA 5: - Izmjena zakonodavnog okvira procjene učinaka propisa uz pojednostavljenje postojećeg postupka kroz donošenje novog Zakona o procjeni učinaka propisa



Utvrđeni učinci za NPZPUP

Koristi

Jednostavniji postupak

Primjena MSP testa i SCM

Integracija promicanja i zaštite ljudskih prava

Trijaža propisa – veća kontrola kvalitete

Jačanje analitičkih kapaciteta

Posredno smanjenje administrativnih barijera

Usuglašavanje propisa u skladu sa standardima promicanja i zaštite ljudskih prava

Troškovi

Oko 45000 kn na godišnjoj razini za provedbu edukacija u DŠJU

Organizacija javnih događanja na temu MSP, SCM i PUP (npr. 2x godišnje) zahtjeva osiguranje sredstava u iznosu od 36000 kn.



Bitne odrednice NPZPUP

- Prethodna procjena (*eng. Preliminary assessment*)
- Procjena učinaka propisa (*eng. full RIA*)
- Kriteriji procjene učinaka propisa
- Plan zakonodavnih aktivnosti (PZA)
- Postupak procjene učinaka propisa
- Postupak za zakone izvan PZA
- Iznimke od provedbe PUP
- Naknadna procjena učinaka propisa (*eng. ex-post RIA*)



Prethodna procjena (obrazac Prethodne procjene)

- Analiza postojećeg stanja
- Utvrđivanje ishoda nacrtu prijedloga zakona
- Utvrđivanje vremenskog okvira za postizanje ishoda
- Određivanje adresata
- Utvrđivanje mogućih rješenja (normativna i nenormativna)
- Utvrđivanje izravnih učinaka
- Utvrđivanje potrebe za provedbu MSP testa
- Utvrđivanje potrebe za provedbom SCM metodologiju

Procjena učinaka propisa (obrazac Iskaza o procjeni učinaka propisa)

- Detaljno utvrđivanje ishoda nacrtu prijedloga zakona
- Analiza izravnih učinaka
- Po potrebi, analiza mogućih alternativnih normativnih rješenja
- Odabir optimalnog rješenja za postizanje ishoda zakona
- Po potrebi, provodi MSP test
- Po potrebi, provodi SCM metodologiju
- Utvrđuje kriterije za vrednovanje nacrtu prijedloga zakona



Kriteriji procjene učinaka propisa

Izravni učinci i nadležna tijela

- Procjena gospodarskih učinaka (MGPO)
- Procjena socijalnih učinaka (MDOMSP)
- Procjena učinaka na rad i tržište rada (MRMS)
- Procjena učinaka na zaštitu okoliša (MZOE)
- Procjena učinaka na zaštitu ljudskih prava (MPRAV?)
- Procjena učinaka na tržišno natjecanje (AZTN)

Adresati

- Mali, srednji i veliki poduzetnici, OPG, zadrugarstvo
- Građani, obitelj i kućanstva
- Radnici i umirovljenici
- Pružatelji uslužnih djelatnosti i potrošači
- Hrvatski branitelji
- Manjine
- Socijalne skupine s posebnim interesima i potrebama
- Udruge i zaklade
- Javni sektor, državna uprava i trgovačka društva u vlasništvu RH i JLP(R)S



Kriteriji za procjenu učinka propisa

Iz PP u PUP		Učinak	
		veliki	mali
Adresati	veliki	✓	✓
	mali	✓	X



Plan zakonodavnih aktivnosti (PZA)

Stručni nositelj

Prethodna procjena

Prijedlog plana zakonodavnih aktivnosti (PZA)

Savjetovanje na prijedloge PZA i prethodne procjene u trajanju od 15 dana

Dostava Uredu za zakonodavstvo (UZ)
(rujan – listopad)

Ured za zakonodavstvo

Razmatranje prijedloga PZA i prethodnih procjena

Slanje svih prethodnih procjena Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta (MGPO) na provjeru MSP testa i SCM

Usuglašavanje mišljenja sa stručnim nositeljima
(studeni – prosinac)

PZA

Vlada donosi PZA do kraja kalendarske godine za sljedeću godinu na prijedlog Ureda

Naziv propisa i tromjesečje

Oznake za PUP, EU plan, odnosno reformske mjere

(prosinac)



Postupak procjene učinaka propisa

Izrada PI i NPZ

Stručni nositelj izrađuje
Prijedlog iskaza (PI) i Nacrt
prijedloga zakona (NPZ):

Definiranje ishoda,

Analiza izravnih učinaka

Po potrebi, MSP test

Po potrebi, SCM test

Izrada normativnog rješenja
(NPZ)

Savjetovanje i konzultacije

PI i NPZ na savjetovanju od
najmanje 30 dana uz javno
izlaganje materije

Na PI provode se konzultacije s
nadležnim tijelima i UZ

Po potrebi, UZ može sazvati
konzultacije

UZ daje mišljenje na PI,
MGPO daje mišljenje na MSP
test i SCM, ostala nadležna
tijela daju mišljenje iz svoje
nadležnosti

Upućivanje u proceduru

PI dostavlja se na suglasnost
UZ, a NPZ dostavlja se
nadležnim tijelima, UZ i
drugim tijelima sukladno
Poslovniku Vlade

Rasprava o NPZ na stalnim
radnim tijelima Vlade

Utvrđivanje NPZ na sjednici
Vlade



Postupak za zakone izvan PZA

Izrada PP i savjetovanje

Stručni nositelj izrađuje
Prethodnu procjenu

Provodi savjetovanje u trajanju
od 15 dana na Obrazac PP

Dostavlja UZ Obrazac PP na
mišljenje

Mišljenje UZ i MGPO i po potrebi izrada IPUP

UZ daje mišljenje na PP, MGPO
daje mišljenje na MSP test i
SCM (povratno jedno mišljenje)

Ovisno o rezultatima PP i
usuglašavanju s UZ, stručni
nositelj provodi PUP

Upućivanje u proceduru ovisno o postupku

PI dostavlja se na suglasnost
UZ, a NPZ dostavlja se
nadležnim tijelima, UZ i drugim
tijelima sukladno Poslovniku
Vlade

Ako nema PUP, usuglašavanje
PP s UZ i upućivanje NPZ na
mišljenje sukladno Poslovniku
Vlade

Rasprava o NPZ na stalnim
radnim tijelima Vlade

Utvrđivanje NPZ na sjednici
Vlade



Iznimke od provedbe PUP

- Ne provodi se kada se predlaže donošenje zakona radi:
 - zaštite interesa Republike Hrvatske
 - žurnog otklanjanja prijeteće opasnosti od nastanka štete
 - potvrđivanja međunarodnih sporazuma
 - provedbi uredbi Europske unije
 - izvršenja Državnog proračuna Republike Hrvatske i
 - davanja ovlaštenja Vladi da uredbama uređuje pojedina pitanja iz djelokruga Hrvatskoga sabora



Naknadna PUP (ex – post RIA)

- Iznimno, NPZ koji je sadržan ili nije sadržan u PZA, a za koji se treba provesti PUP, može se izuzeti od daljnjeg postupka temeljem zaključka Vlade
- Stručni nositelj dužan je naknadno provesti procjenu učinaka propisa u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu zakona
- Obaveza naknadne provedbe procjene učinaka propisa utvrđuje se u prijelaznim odredbama nacрта prijedloga zakona

Iznimne obveze provedbe PUP

- PUP može se provesti za zakone, provedbene propise i akte planiranja koji su na snazi
- PUP može se provesti i za provedbene propise i akte planiranja u izradi
- PUP provodi se i na temelju zaključka Hrvatskoga sabora donesenog vezano za djelovanje Vlade u institucijama EU u svezi s prijedlogom propisa i odlukama EU u čijem donošenju sudjeluje putem svojih predstavnika.



Razlike u odnosu na ZPUP (2012.)

ZPUP (2012.)

- Izrada teza i PP
- Informiranje na Prijedlog plana propisa (PPP)

NPZPUP (2017.)

- Teze ukinute, a PP se proširuje s ciljem utvrđivanja izravnih učinaka
- Uvođenje MSP testa i SCM, a mišljenje daje UZ i MGPO za MSP i SCM (jedno mišljenje)
- Savjetovanje na Prijedlog zakonodavnih aktivnosti i na sve PP



Razlike u odnosu na ZPUP (2012.)

ZPUP (2012.)

- Izrada Nacrta prijedloga iskaza o procjeni učinaka propisa
- Savjetovanje na Nacrt prijedloga iskaza o procjeni učinaka propisa
- Pribavljanje mišljenja nadležnih tijela

NPZPUP (2017.)

- Korak je ukinut
- Korak je ukinut
- Korak je ukinut



Razlike u odnosu na ZPUP (2012.)

ZPUP (2012.)

- Izrada propisa i Prijedloga iskaza
- Javna rasprava na propis i Prijedlog iskaza

NPZPUP (2017.)

- Izrada nacрта prijedloga zakona i Prijedloga iskaza
- Fokus je na analizi izravnih učinaka normativnog rješenja
- Savjetovanje na NPZ i PI u trajanju od najmanje 30 dana
- Provođenje konzultacija o PI s nadležnim tijelima svatko u svojem dijelu
- UZ daje mišljenje na PI (prvi put)
- UZ može sazvati konzultacije



Razlike u odnosu na ZPUP (2012.)

ZPUP (2012.)

- Upućivanje propisa i Prijedloga iskaza u proceduru Vlade
- UZ daje suglasnost na PI i na NPT
- Stručni nositelj ne može uputiti propis u postupak donošenja Vladi, ako ne pribavi suglasnost na PI

NPZPUP (2017.)

- Upućivanje nacrtu prijedloga zakona i Prijedloga iskaza u proceduru Vlade sukladno Poslovniku
- Ured daje mišljenje na NPZ i daje suglasnost na PI (mišljenje po drugi put)
- Nema odredbe da propis ne može biti uvršten na sjednice radnih tijela Vlade ako UZ nije dao suglasnost
- Sve nesuglasice rješavaju se na sjednicama stalnih radnih tijela Vlade



Rasprava

Podsjetnik:

Javna rasprava traje do zaključno 14. veljače 2017.

na portalu „e-Savjetovanja”