

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието\*

(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

<p><b>Институция:</b> Министерство на образованието и науката</p>	<p><b>Нормативен акт:</b> Закон за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации ( в сила от 08.02.2008 г., обн. ДВ. бр.13 от 8 февруари 2008г., изм. ДВ. бр.41 от 2 юни 2009г., изм. ДВ. бр.74 от 15 септември 2009г., изм. ДВ. бр.98 от 14 декември 2010г., изм. ДВ. бр.8 от 25 януари 2011г., изм. ДВ. бр.9 от 28 януари 2011г., изм. ДВ. бр.43 от 7 юни 2011г., изм. ДВ. бр.61 от 9 август 2011г., изм. ДВ. бр.68 от 2 август 2013г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 8 март 2014г., доп. ДВ. бр.80 от 16 октомври 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.27 от 5 април 2016г., изм. ДВ. бр.59 от 29 юли 2016г., изм. ДВ. бр.85 от 24 октомври 2017г., доп. ДВ. бр.91 от 2 ноември 2018г., изм. ДВ. бр.17 от 26 февруари 2019г., доп. ДВ. бр.17 от 25 февруари 2020г.)</p>
<p><b>За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода:</b> <i>01 юли – 31 декември 2020 г.</i></p>	<p><b>Дата:</b> <i>18 ноември 2020 година</i></p>

**Контакт за въпроси:**

Веселина Ганева - директор на дирекция „Международно сътрудничество“ в Министерството на образованието и науката

**Телефон:**

02 9217 495

**1. Дефиниране на проблема**

*1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.*

Настоящата частична предварителна оценка на въздействието на Закон за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации (ЗИД на ЗППК ) е изготвена в контекста на усилията на Министерството на образованието и науката да съдейства за усъвършенстване условията и реда за признаване на професионални квалификации, придобити в други държави членки и в трети държави, с цел достъп и упражняване на регулирани професии в Република България, както и условията и реда за частичен достъп до упражняване на регулирана професия и признаването на стаж за усвояване на професията в друга държава членка.

През 2018 година Европейската комисия е констатирала и отразила в процедура за нарушение № 2018/2284 срещу Република България неизпълнението на задължения по някои разпоредби на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации, изменена с Директива 2013/55/ЕС, както и необходимост от транспониране на новата Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година относно проверката за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии (Директива за пропорционалността).

Европейската комисия е констатирала, че към настоящия момент в българското законодателство, уреждащо условията и реда за признаване на професионални квалификации, придобити в други държави членки и в трети държави, с цел достъп и упражняване на регулирани професии в Република България не са транспонирани (или непълно са транспонирани) следните разпоредби и изисквания на Директива 2005/36/ЕО:

1. По отношение на легалните дефиниции:

- разпоредбите, отнасящи се до използването на професионално звание като начин на упражняване на регламентирана професия;

- разпоредбите, отнасящи се до статута в приемащата държава членка на лицето в период

на стаж за приспособяване;

- разпоредбите, отнасящи се до статута на лицето, което се подготвя за или полага изпит за правоспособност;

2. По отношение свободното предоставяне на услуги:

- необходимо е да се посочи, че регистрацията при предоставяне на услуги на временен или случаен принцип по никакъв начин не следва да забавя или усложнява предоставянето на услуги;

- необходимо е да се посочи, че при предварителна проверка на квалификациите, задължението на държавата членка е да вземе окончателно решение в срок от два месеца след отстраняването на затруднението.

3. По отношение признаване на минималните квалификационни изисквания въз основа на координация:

- не са включени ветеринарните лекари и акушерките в списъка на професиите, за които важат разпоредбите за придобити права за квалификации, издадени от бившата Чехословакия, или чието обучение е започнало в Чешката република или Словакия преди 1 януари 1993 г., България не е изпълнила задълженията си по член 23, параграф 3 от Директива 2005/36/ЕО;

- пропуснато е изискването, че практическото обучение за лекари, започнало в университет преди 1 януари 1972 г., трябва да е редовна форма;

- не е посочено изрично, че специализираното обучение по обща медицина следва да бъде „повече с практическа, отколкото с теоретична насоченост“ и следва да се „провежда в сътрудничество с други здравни заведения или структури в областта на общата медицина“;

- не е уточнено понятието за теоретично и клинично обучение;

- не е посочено, че дейностите на медицинските сестри трябва да включват поемане на пълна отговорност за планирането, организирането и администрирането на сестрински здравни грижи, предоставяни на пациенти;

- не е посочено изрично, че лекарите по дентална медицина извършват дейности по профилактика, диагностика и лечение на аномалии и заболявания на зъбите, устата, челюстите и околните тъкани;

- не са транспонирани напълно разпоредбите относно изписването на свидетелството, издавано от компетентните органи на определени държави членки в рамката за придобити права за лекарите по дентална медицина;

- не са транспонирани разпоредбите, свързани с признаване на удостоверения съгласно чл. 21 в случаите, когато заявителите са започнали своето обучение на или преди 18 януари 2016 г., и не е транспонирана крайната дата за Испания;

- не е транспонирана разпоредбата за придобити права за лицата, които са завършили обучението си преди 18 януари 2016 г., по курс I;

- не е въведено в допълнение на понятието за „знания“ и понятието за „умения“ при обучението по фармация;

- не са транспонирани разпоредбите, свързани с мястото на провеждане на стажа за усвояване на професията „архитект“ и с използването на професионалното звание „архитект“ в България от професионалисти, които се открояват със своите постижения в областта на архитектурата;

- не е транспонирано задължението на държава членка да се обърне към съответните контактни точки на държавата членка по произход, когато заявителят не е в състояние да представи информация относно професионалната си подготовка;

- не са транспонирани разпоредбите, касаещи стажа за усвояване на професията за всички професии.

#### 4. По отношение на административното сътрудничество:

Не е транспонирана разпоредбата, касаеща задължението на държавата членка по произход да проверява истинността на обстоятелствата, които може да засегнат изпълнението на дейностите, и да изисква нейните органи да вземат решение относно характера и обхвата на разследванията, които трябва да се предприемат, както и задължението да уведомява приемащата държава членка относно заключенията, които е направила въз основа на информацията, с която разполага.

*1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. 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.).*

Налице е следният проблем, свързан с прилагането на действащата нормативна уредба: липсва синхрон между разпоредбите на националното право в областта на признаването на професионалните квалификации и промените, настъпили в актовете на Европейския съюз, уреждащи тази материя, и в частност с Директива 2005/36/ЕО относно признаване на професионалните квалификации и Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година относно проверката за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии. Този проблем е констатиран и от Европейската комисия. Отразен е в процедура за нарушение № 2018/2284 срещу Република България. Във връзка с процедурата

за нарушение № 2018/2284 срещу Република България и необходимостта от транспонирането в българското законодателство на някои разпоредби от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации, изменена с Директива 2013/55/ЕС, както и поради необходимостта от транспониране на новата Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година относно проверката за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии (Директива за пропорционалността), Министерството на образованието и науката в качеството си на Национален координатор по взаимното признаване на професионалните квалификации разработва проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации (ЗИД на ЗППК). Документите са изготвени и съгласувани в рамките на междуведомствена работна група, сформирана със Заповед № РД09-169/27.01.2020 г., въз основа на предоставена информация и направени предложения от компетентните органи по регулираните професии в Република България. Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. относно признаването на професионалните квалификации консолидира системата за взаимно признаване, която първоначално се основава на 15 директиви. Тя предвижда автоматично признаване за ограничен брой професии въз основа на хармонизирани минимални квалификационни изисквания (секторни професии), обща система за признаване на удостоверенията за обучение и автоматично признаване на професионалния стаж. В националното законодателство Директива 2005/36/ЕО е транспонирана чрез нормите на Закона за признаване на професионални квалификации.

След оценка на нотифицираните мерки за изпълнение и на тяхното съответствие с разпоредбите на Директива 2005/36/ЕО на ниво Европейски съюз, както и други приложими разпоредби относно регулираните професии и свързаното законодателство на Европейския съюз, през 2018 г. Европейската комисия нотифицира 27 държави членки, в това число и България, относно намерението да инициира процедури за нарушение поради непълно транспониране на посочената директива.

В изпълнение на поетите ангажменти след получаването на официално уведомително писмо от Генералния секретариат на Европейската комисия № С (2019) 442 от 25.01.2019 г. и в отговор на мотивирано становище № С (2019) 8479 от 28.11.2019 г. Република България предприе необходимите мерки по отстраняване на констатираното неизпълнение.

В одобрения от Министерския съвет План за действие за 2020 г. България пое ангажмент до 30.04.2020 г. да изпрати на Европейската комисия първи проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации, но предвид създалата се ситуация с разпространението на COVID-19, по искане на България, срокът беше удължен

до 30.10.2020 г.

Настоящият законопроект предлага изменения и допълнения, с които се отстраняват нарушенията, констатирани от Европейската комисия и отразени в процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България на задълженията по някои разпоредби на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, касаещи общи въпроси, като приложно поле и определения. Настоящият законопроект предлага изменения и допълнения, които отговарят на разпоредбите, свързани със свободното предоставяне на услуги, свободата на установяване, включително общата система за признаване, и автоматично признаване на секторни професии, както и разпоредби на новата Директива за пропорционалността. Директивата за пропорционалността задължава държавите-членки да извършат оценка на пропорционалността преди въвеждане на нови или преразглеждане на съществуващите национални законодателни, подзаконови или административни разпоредби, засягащи достъпа или упражняването на регулирана професия. Директивата има за цел да предотврати прекомерните ограничения относно достъпа до извършването на професионални дейности, да гарантира прозрачност и правилното функциониране на вътрешния пазар. С Директива (ЕС) 2018/958 не се въвеждат нови европейски изисквания относно условията и реда за признаването на професионалните квалификации, частичния достъп до упражняване на регулирана професия и за признаване на стаж за усвояване на професия в друга държава, а се уреждат правилата за оценките на пропорционалността, извършвани от държавите членки преди въвеждането на нови или изменението на действащи разпоредби във връзка с професиите, с цел да се осигури правилното функциониране на вътрешния пазар, като същевременно се гарантира прозрачност и високо равнище на защита на потребителите. Целта е да се гарантира, че всяка подобна промяна или въвеждане на нов нормативен акт, свързан с упражняването на регулирана професия е обосновано и разпоредбите са възможно най-малко ограничителни. Основната цел е да се улесни (трансграничен) достъп до пазара за нови професионалисти, да подобри мобилността на работната сила и оттам икономическия растеж. Изискването за изпълнение на оценката на пропорционалността вече е установена в Директивата за професионалните квалификации, както и в практика на Съда на Европейските общности (ЕJC) относно пропорционалността на професионалните.

Във връзка с упражняването на регулирана професия, органът по признаване следва да извършва оценка на пропорционалността в съответствие с правилата, предвидени в този ЗППК. Оценка на пропорционалност означава да се анализира и оцени въздействието от промяна в основен закон, подзаконен или административен акт, свързан с регулирана професия. Оценката следва да се въведе и по отношение на вече съществуващо законодателство от глед-

на точка на подобряване на неговото действие и въздействие върху икономиката и обществото в контекста на нововъзникващи обстоятелства, като пандемията Ковид19 и въвеждането на нови технологии и/или дистанционно обучение или в контекста на намаляване на административната тежест за гражданите и с оглед насърчаване на мобилността на професионалисти с оглед демографски, икономически и социални тенденции. Правилата предвиждат оценката за пропорционалност да е придружена от обяснение, което е достатъчно подробно, така че да позволява да се оцени спазването на принципа на пропорционалност и органът по признаване да гарантира, че оценката на пропорционалност се извършва по обективен и независим начин, например чрез провеждане на обществена консултация, включване на независими експерти при оценката на съществуващ акт или при предложение за изменение на акт и т.н.. Органът по признаване следва да съблюдава да не се прилагат разпоредби, които въвеждат пряка или непряка дискриминация, основана на гражданство или място на пребиваване.

С предложения проект на ЗИД на ЗППК се отстраняват някои неточности и непълноти в текстовете, с които се транспонират изискванията на Директива 2005/36/ЕО относно регулираните медицински професии, които са констатирани и от ЕК като непълно транспониране на някои разпоредби на директивата, касаещи лекари, лекари по дентална медицина, магистър-фармацевти, медицински сестри и акушерки. Именно по тази причина, с цел пълно транспониране на посочените разпоредби на Директива 2005/36/ЕО, се правят измененията и допълненията в чл. 40, 43, 45, 48, 49, 55, 61 и 64. Необходимостта от промяна в чл. 40 се дължи на грешка в официалния превод на български език на Директива 2005/36/ЕО, поради което транспонирането на чл. 23, параграф 3 на директивата е непълно. С промяната на чл. 43, ал. 2 се транспонира по-пълно изискването на чл. 24, параграф 2 на директивата (касае уточняване на формата на практическото обучение от 6 месеца, проведено от специалисти, започнали обучението си преди 1 януари 1972 г.). Промяната в чл. 45 касае уточняване на изискване на чл. 28, параграф 3 на директивата относно обучението по Обща медицина (че е повече с практическа, отколкото с теоретична насоченост и е проведено в сътрудничество с други лечебни/здравни заведения или структури в областта на общата медицина). С промяната на чл. 48 се уточняват изисквания към теоретичното и клиничното обучение на медицинските сестри, с което се транспонират по-пълно изискванията на чл. 31, параграфи 4 и 5 на директивата. С промяната на чл. 49 се уточнява, че при ползване на придобити права дейностите на медицинските сестри трябва да включват поемане на пълна отговорност за планирането, организирането и администрирането на сестрински здравни грижи, предоставяни на пациенти, с което се транспонира по-пълно чл. 33, параграф 1 на директивата. С промените в чл. 55, 61 и 64 се транспонират изискванията съответно на чл. 37, параграфи 3 и 4, чл. 43, параграф 1а и чл. 44, параграф 3 на

Директива 2005/36/ЕО (касаят някои придобити права, отнасящи се до лекарите по дентална медицина и до акушерките, и терминологично уточняване на придобиваните от магистър-фармацевтите знания и умения). Всички посочени изисквания на Директива 2005/36/ЕО са задължителни за всички държави-членки.

Процедурата по приемането на Закона за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации се налага и поради необходимостта да се осигурят условия за по-ефективно и по-ефикасно изпълнение на услугите по признаване на професионални квалификации, придобити в други държави членки и в трети държави, с цел достъп и упражняване на регулирани професии в Република България, както и условията и реда за частичен достъп до упражняване на регулирана професия и признаването на стаж за усвояване на професията в друга държава членка.

Проблемът не може 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 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.

## **2. Цели**

*Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*

Основните цели, които ще се постигнат чрез предложените нормативни промени са:

1. Въвеждане в националното право на някои текстове от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. относно признаването на професионалните квалификации, изм. с Директива 2013/55/ЕС и Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година и въвеждане на разпоредби на Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета относно проверката за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии (Директива за пропорционалността).

2. Нормативната промяна да осигурява синхрон между разпоредбите на националното право в областта на признаването на професионални квалификации и промените, настъпили в актовете на Европейския съюз, уреждащи тази материя, и в частност на Директива 2005/36/ЕО относно признаване на професионалните квалификации и на Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година относно проверката за



пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии.

3. Нормативната промяна да отговаря на констатациите на ЕК от процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България на задълженията по някои разпоредби на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, касаещи общи въпроси, като приложно поле и определения.

4. Да се създадат условия, с направените предложения за измененията, да се актуализират разпоредби, свързани :

- със свободното предоставяне на услуги;
- със свободата на установяване;
- с общата система за признаване;
- с автоматично признаване на секторни професии.

5. Чрез осъществяване на предвидените нормативни промени да се синхронизират разпоредбите на националното право в областта на признаването на професионалните квалификации и регулираните професии, гарантирайки правилното функциониране на вътрешния пазар, като същевременно се осигурява високо равнище на защита на потребителите.

6. Нормативната промяна да осигури признаване на професионалните квалификации по регулирани медицински професии в съответствие с изискванията на ЗППК и Директива 2005/36/ЕО. За професиите лекар, лекар по дентална медицина, магистър-фармацевт, медицинска сестра и акушерка да са приложими разпоредбите относно автоматично признаване на професионалните квалификации (при съответствие на проведеното от заявителя обучение с изискванията на директивата, съответно ЗППК или при ползване на придобити права).

Проектът на закон е изготвен въз основа на предоставената информация и направените предложения от компетентните органи по признаване по регулираните професии в Република България.

Целите на Закона за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации са в синхрон с приоритетите, заложи в стратегическата рамка за образование и обучение в европейски и национален план.

### **3. Идентифициране на заинтересованите страни**

*Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).*

Промените, извършени с приемане на ЗИД на ЗППК, ще окажат пряко или косвено въздействие върху широк кръг потенциални засегнати и заинтересовани страни:

• граждани на държави членки и на трети държави, които са придобили професионални квалификации в други държави членки и в трети държави и желаят да упражняват регулирана професия в Република България като самостоятелно заети лица или като наети лица: „медицинска сестра с общ профил“, „лекар по дентална медицина“, „ветеринарен лекар“, „акушерка“, „архитект“, „магистър-фармацевт“, „лекар“ и с други професии, включени в списъка на регулираните професии в Република България, приет с решение на Министерския съвет по реда на чл. 7 от Закона за професионалното образование и обучение и в съответствие с чл. 9, ал. 3, т. 13 от Закона за висшето образование;

• гражданите на държави членки, които са преминали стаж за усвояване на професията извън държавата членка по произход;

• професионални сдружения или организации, които са представителни на национално и европейско равнище и осъществяват мобилност на специалисти;

• всички граждани на държава-членка, включително упражняващите свободни професии, които желаят да упражняват регулирана професия в друга държава-членка, различна от държавата, в която са придобили своите професионални квалификации, като самостоятелно заети или като заети лица;

• всички граждани, получатели на услуги и други заинтересовани страни, включително тези, които не упражняват професията, преди въвеждането на нови или изменението на действащи закони, подзаконови или административни разпоредби, с които се ограничава достъпът до или упражняването на регулирани професии.

• студенти, обучаващи се във висши училища в Република България и страните-членки по регулирани специалности от съответните професионални направления.

Нормативният акт ще има пряко въздействие и спрямо органа по признаване, натоварен от държавата с конкретното правомощие да издава или приема дипломи за обучение и други документи или информация, както и да приема молби и да взема решения, предвидени в настоящата директива, като осъществява функции в полза на обществото и гражданите, заложи в стратегическата рамка за образование и обучение в европейски и национален план и подпомага реализирането на правителствената политика, свързана с повишаване качеството на професионалната подготовка на гражданите и свободното движение на хора и услуги в Европейския съюз.

#### **4. Варианти на действие**

*Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.*

Идентифицирани са следните варианти на действие от страна на държавата:

Вариант 0 – да не се прави нищо (без действие; нулев вариант);

Вариант 1 – предприемане на регулаторна намеса (приемане на промени в нормативната уредба);

Вариант 2 – запазване на съществуващата нормативна уредба, като се предвидят мерки, които не са свързани с промени в нормативната уредба (нерегулативна намеса)

### **Вариант 0 – без действие**

Нулевият вариант означава да не се предприемат никакви действия. Ако се приложи вариантът „Без действие“ няма да има синхрон между разпоредбите на сега действащото национално право в областта на признаването на професионални квалификации и промените, настъпили в актовете на Европейския съюз, уреждащи тази материя, и в частност на Директива 2005/36/ЕО относно признаване на професионалните квалификации и Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година относно проверката за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии. Ще продължават да са налице констатациите на ЕК от процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България на задълженията по някои разпоредби на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, касаещи общи въпроси, като приложно поле и определения. Няма да бъдат отстранени някои неточности и непълноти в текстовете, с които се транспонират в българското законодателство изискванията на Директива 2005/36/ЕО относно регулираните медицински професии: лекари, лекари по дентална медицина, магистър-фармацевти, медицински сестри и акушерки. Няма да бъдат отстранени неточности и непълноти в текстовете, с които се транспонират в българското законодателство следните изисквания на Директива 2005/36/ЕО вписани в чл. 23, параграф 3; чл. 24, параграф 2; чл. 28, параграф 3; чл. 31, параграфи 4 и 5; чл. 33, параграф 1; чл. 37, параграфи 3 и 4; чл. 43, параграф 1а и чл. 44, параграф 3.

Няма да са актуализирани разпоредбите, свързани с:

- свободното предоставяне на услуги;
- свободата на установяване;
- общата система за признаване;
- автоматично признаване на секторни професии.

Няма да има гаранция за правилното функциониране на вътрешния пазар и няма да може да се осигури високо равнище на защита на потребителите.

Липсват данни, от които би могло да се направи извод, че проблемът може да се разреши без предприемане на никакви действия. Предвид горното **Вариант 0** – да не се предприема

нищо, в конкретния случай е неефективен и неефикасен.

### **Вариант 1 – приемане на нормативна промяна (Приемане на Постановлението)**

С приемането на направеното предложение за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации:

1. Ще се създадат условия в националното право да се въведат текстове от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. относно признаването на професионалните квалификации, изм. с Директива 2013/55/ЕС и Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година и на разпоредби на Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета относно проверката за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии (Директива за пропорционалността), при което ще се осъществи синхрон между разпоредбите на националното право в областта на признаването на професионални квалификации и разпоредбите в актовете на Европейския съюз.

2. Ще се предостави възможност след нормативната промяна, да бъдат отстранени констатациите на ЕК отразени в процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнението от страна на Република България на задължения по някои разпоредби на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, касаещи общи въпроси, като приложно поле и определения.

3. Ще се създадат условия използването на професионално звание, ограничено от закони, подзаконови и административни разпоредби до титулярите на определена професионална квалификация да представлява начин на упражняване на регулирана професия.

4. Ще се създадат условия, при които статутът на лице в период на провеждане на стаж за приспособяване или което желае да се подготви за изпит за правоспособност, отнасящ се до правото на местопребиваване, както и до задълженията, социалните права и обезпечения, помощите и трудовото възнаграждение да е идентичен със статута на всички граждани на Европейския съюз, пребиваващи в България.

5. Ще се създадат условия и ще се предоставят възможности, при които преди въвеждането на нови или изменението на действащи разпоредби в законов, подзаконов или административен акт, с които се ограничава достъпът до или упражняването на регулирана професия, органът по признаване да извършва оценка на пропорционалността в съответствие с правилата, предвидени в Закона за признаване на професионални квалификации.

6. Ще се създадат условия, при които ако в отделен акт на Европейския съюз са установени специални изисквания относно регулирането на дадена професия и в този акт не е

предвидена възможност на държавите членки за избор относно точния начин, по който те да бъдат въведени в националното им законодателство, правилата за извършване на оценка на пропорционалността, предвидени в този закон да не се прилагат.

7. Ще бъдат дадени определения на: „Защитено професионално звание“ и „Запазенi дейности“.

8. Ще се предостави възможност след приемането на новите или изменените разпоредби в законовия, подзаконовия или административния акт, с които се ограничава достъпът до или упражняването на регулирана професия, органът по признаване да извършва мониторинг по отношение на съответствието им с принципа на пропорционалност, при който надлежно отчита всички нови обстоятелства, настъпили след приемането на съответните разпоредби.

9. Ще се предостави възможност на органа по признаване да гарантира, че разпоредбите в закон, подзакон или административен акт, с които се ограничава достъпът до или упражняването на регулирана професия, които въвежда, както и измененията, които внася в действащите разпоредби, са подходящи за постигането на набелязаната цел и не надхвърлят необходимото за постигането на тази цел.

10. Ще се предостави възможност на органа по признаване да предоставя чрез подходящи средства достъп до информация на гражданите, получателите на услуги и други заинтересовани страни, включително тези, които не упражняват професията, преди въвеждането на нови или изменението на действащи разпоредби в закон, подзакон или административен акт, с които се ограничава достъпът до или упражняването на регулирана професия.

11. Ще се предостави възможност на органа по признаване да осигурява по подходящ начин участие на всички заинтересовани страни и да им предоставя възможност да изразят своите мнения.

12. Ще се предостави възможност, когато е приложимо и целесъобразно, на органа по признаване да провежда обществени консултации в съответствие с приложимите закони;

13. Ще се предостави възможност на органите по признаване да предприемат необходимите мерки, за да насърчават взаимния обмен на информация с компетентните органи на други държави членки относно конкретния начин, по който регулират дадена професия, или относно последиците от такова регулиране;

14. Ще се предостави възможност на органите по признаване да съобщават на Европейската комисия и вписват в базата данни на регулираните професии по чл. 59, параграф 1 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно признаването на професионалните квалификации разпоредбите, с които се ограничава достъпът до или упражняването

на регулирана професия, както и съображенията, поради които се счита, че тези разпоредби са обосновани и пропорционални.

15. Ще се предостави възможност на органите по признаване и други заинтересовани лица да могат да представят коментари на Европейската комисия или на държавата членка, която е съобщила разпоредбите и съображенията, поради които те се считат за обосновани и пропорционални.

16. Ще се създадат условия и ще се предоставят възможности, при които да се конкретизират новите европейски изисквания относно условията и реда за признаване на професионалните квалификации, частичния достъп до упражняване на регулирана професия и признаването на стаж при усвояване на професия в друга държава;

17. Ще се предостави възможност след нормативната промяна, да бъдат отстранени проблемите, свързани със свободното предоставяне на услуги, свободата на установяване, общата система за признаване и автоматичното признаване на секторните професии;

18. Ще се предостави възможност след нормативната промяна, да бъдат създадени условия за правилно функциониране на вътрешния пазар и високо равнище на защита на потребителите.

19. Нормативната промяна ще осигури признаване на професионалните квалификации по регулирани медицински професии: лекар, лекар по дентална медицина, магистър-фармацевт, медицинска сестра и акушерка, в съответствие с изискванията на ЗППК и Директива 2005/36/ЕО.

Нормативната промяна ще допринесе за яснота по отношение на критериите, които следва да се използват при оценката на пропорционалността на изисквания, с които се ограничава достъпът до или упражняването на регулирани професии, както и до равномерен контрол по отношение на тези изисквания на всички равнища на регулиране. Ще се осигури правилното функциониране на вътрешния пазар, като същевременно се гарантира прозрачност и високо равнище на защита на потребителите, предоставяне на повече възможности за граждани и предприятия.

Посоченият вариант е ефективен в икономически и социален план.

**Вариант 2 – запазване на съществуващата нормативна уредба, като се предвидят мерки, които не са свързани с промени в нормативната уредба (нерегулативна намеса)**

В конкретния случай отстраняването на всички нарушения, констатирани от Европейската комисия и отразени в процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България не може да бъде осъществено със запазване на съществуващата нормативна уредба, като се предвидят мерки, които не са свързани с промени в нормативната уредба

(нерегулативна намеса).

При **Вариант 0** – без действие, и **Вариант 2** – запазване на съществуващата нормативна уредба, Европейската комисия ще продължи започнатата срещу България процедура за нарушение на правото на ЕС и ще заведе дело срещу страната пред Съда на ЕС. Съдът може да нареди на България да предприеме определени мерки, като може да наложи и финансови санкции на страната. Ако Комисията прецени, че България не изпълнява решението на Съда, тя може да изпрати случая за второ разглеждане до Съда, като препоръча размера на глобата, която според нея следва да се плати. Ако Съдът прецени, че решението му продължава да не се изпълнява, той може да наложи еднократно платимата сума и/или периодична имуществена санкция.

Във връзка с гореизложеното и от гледна точка на ефикасност и ефективност и възможни рискове, като необходим и възможен се очертава **Вариант 1**.

## **5. Негативни въздействия**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*

Идентифицирани са следните потенциални негативни въздействия при приемането и прилагането на ЗИД на ЗППК върху заинтересованите страни, спрямо различните варианти на действие:

**Вариант 0.** Прилагането на нулевия вариант ще се отрази в негативен план по отношение на заинтересованите страни:

- В случай, че не се осъществят предложените изменения, това ще въздейства негативно върху гражданите и професионални сдружения или организации, които упражняват регулирана професия в Република България като самостоятелно заети лица или като наети лица;
- При избор на нулевия вариант няма да бъде създадена възможност за отстраняване на всички нарушения, констатирани от Европейската комисия в процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България;
- При избор на нулевия вариант няма да бъде създадена възможност за синхрон между разпоредбите на националното право в областта на признаването на професионални квалификации и промените, настъпили в актовете на Европейския съюз, уреждащи тази материя, и в частност на Директива 2005/36/ЕО относно признаване на професионалните квалификации и

Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година относно проверката за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии;

- Прилагането на нулев сценарий ще лиши заинтересованите страни от нормативни условия за провеждане на свободно предоставяне на услуги, свобода на установяване, обща система за признаване и автоматично признаване на секторни професии.

Прилагането на нулев сценарий и непредприемането на никакви действия обуславя рискове и отрицателни последици в социален и икономически аспект. Демографското развитие на пазарите на труда изисква по-голяма гъвкавост в правилата за признаване на квалификации: в този контекст обхватът по признаването следва да бъде разширен, за да обхване частичен достъп до професия и мобилност и на млади специалисти, които не са придобили все още пълна квалификация. Прилагането на нулев сценарий и непредприемането на никакви действия няма да допринесе за осигуряването на тази гъвкавост в правилата за признаване на квалификации. С избора на **Вариант 0** няма да се отстраняват някои неточности и непълноти в текстовете, с които се транспонират изискванията на Директива 2005/36/ЕО относно регулираните медицински професии, текстове които са констатирани от ЕК и отразени в процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България. Лекарите, лекарите по дентална медицина, фармацевтите, медицинските сестри, акушерките, ветеринарните хирурзи и архитектите се възползват от автоматичното признаване на тяхната квалификация въз основа на хармонизирани минимални изисквания за обучение. Тази система вече е оценена високо от компетентните органи и професионалисти, тъй като позволява ефективното третиране на исканията за признаване. Ефективността на системата обаче често се губи в сложни процедури за нотифициране на нови дипломи (по-специално за архитекти), което е съществен процес от актуалното автоматично признаване. Изборът на **Вариант 0** няма да помогне за разрешаването на този проблем. Изборът на **Вариант 0** ще се отрази негативно по отношение на вписване на доставчика на услуги в професионална организация или сдружение, съобразно изискванията на Република България по отношение на дадена регулирана професия, като процесът ще продължава да се забавя или ще се усложнява предоставянето на услугите. С прилагането на нулев вариант няма да се постигне облекчаване на административната тежест и прозрачност на процесите.

Прилагането на нулев вариант не е свързано с негативни ефекти относно екологичното равновесие.

От изложеното до тук е видно, че липсват субективни и обективни данни, за да се направи извод, че проблемът може да се разреши без предприемане на никакви действия. Поради горепосоченото **Вариант 0** – да не се предприема нищо, в конкретния случай е неефективен.



### **Вариант 1.**

В процеса на изготвяне на настоящата частична предварителна оценка на въздействието не са идентифицирани очаквани икономически и социални негативни въздействия при приемането на регулаторна намеса (приемане на ЗИД на ЗППК). Прилагането на **Вариант 1** не би следвало да доведе до отрицателни въздействия върху заинтересованите страни.

**Вариант 2.** Прилагането на **Вариант 2** обуславя риск от празнота относно правната уредба, за която се отнася ЗИД на ЗППК и от практически затруднения в прилагането ѝ, което ще има отрицателни последици в социален и икономически аспект.

### **6. Положителни въздействия**

*Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

**Вариант 0.** При приемането на нулевия вариант не се очакват положителни въздействия по отношение на нито една от заинтересованите страни. Липсват субективни и обективни данни, въз основа на които да се предположи, че проблемът може да се разреши без предприемане на никакви действия. При бездействие не се предвиждат конкретни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи.

Поради гореизложеното **Вариант 0** в конкретния случай не е ефективен и е необходимо да се отхвърли.

**Вариант 1.** Приемането и прилагането на ЗИД на ЗППК се очаква да окаже положително въздействие спрямо всички заинтересовани страни, както следва:

1. Значими позитивни последици ще има по отношение на граждани на държави членки и на трети държави, които са придобили професионални квалификации в други държави членки и в трети държави и желаят да упражняват регулирана професия в Република България като самостоятелно заети лица или като наети лица: „медицинска сестра с общ профил“, „лекар по дентална медицина“, „ветеринарен лекар“, „акушерка“, „архитект“, „магистър-фармацевт“, „лекар“ и с други професии, включени в списъка на регулираните професии в Република България, приет с решение на Министерския съвет по реда на чл. 7 от Закона за професионалното образование и обучение и в съответствие с чл. 9, ал. 3, т. 13 от Закона за висшето образование.
2. Позитивни последици ще има по отношение на граждани и професионални сдружения или организации, които са представителни на национално и европейско равнище и осъществяват мобилност – заинтересовани страни по отношение на стажове за усвояване на професията

извън държавата членка по произход;

3. Значими позитивни последици ще има по отношение на всички граждани, получатели на услуги и други заинтересовани страни, включително тези, които не упражняват професията, преди въвеждането на нови или изменението на действащи закони, подзаконови или административни разпоредби, с които се ограничава достъпът до или упражняването на регулирани професии.

4. Позитивни последици ще има по отношение на граждани на държава-членка, включително упражняващите свободни професии, които желаят да упражняват регулирана професия в друга държава-членка, различна от държавата, в която са придобили своите професионални квалификации, като самостоятелно заети или като заети лица.

5. Позитивни последици ще има по отношение на работата на органа по признаване на професионални квалификации.

6. Позитивни последици ще има по отношение на студентите, обучавани по регулирани професии от съответните професионални направления.

7. С приемането и прилагането на ЗИД на ЗППК се отстраняват някои неточности и непълноти в текстовете, с които се транспонират изискванията на Директива 2005/36/ЕО относно регулираните медицински професии, констатирани и отразени от ЕК в процедура за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България, като непълно транспониране на някои разпоредби на директивата, касаещи лекари, лекари по дентална медицина, магистър-фармацевти, медицински сестри и акушерки. Именно по тази причина, с цел пълно транспониране на посочените разпоредби на Директива 2005/36/ЕО, се правят измененията и допълненията в чл. 40, 43, 45, 48, 49, 55, 61 и 64.

8. С приемането и прилагането на ЗИД на ЗППК се създават за първи път условия по отношение статута на лицето в периода на провеждане на стаж за получаване на правоспособност, отнасящ се до местопребиваване, социални права и обезпечения.

9. В сега действащия ЗППК лисва дефиниция по отношение на „професионалното звание“. В предложените изменения в проекта на ЗИД на ЗППК се дефинират понятията „защитено професионално звание“ и „запазени дейности“. В § 20. на ЗИД на ЗППК е записано:

„§ 20. В § 1 от Допълнителните разпоредби се създават точки 24-26:“.

В т. 25 се дава определение за **защитено професионално звание**, а в т. 26 се дава определение на **запазени дейности**:

„ 25. **„Защитено професионално звание“** е форма на регулиране на професия, при която използването на звание във връзка с професионална дейност или съвкупност от професионални дейности пряко или непряко е обвързано съгласно закони, подзаконови или административни

тивни разпоредби с притежаването на определена професионална квалификация и когато неправомерното използване на това звание подлежи на санкции.

26. *„Запазени дейности“ е форма на регулиране на професия, при която достъпът до професионална дейност или съвкупност от професионални дейности пряко или непряко е запазен съгласно закони, подзакони или административни разпоредби за упражняващите регулирана професия лица, които притежават определена професионална квалификация, включително когато дейността се споделя с други регулирани професии.“.*

В § 21. на ЗИД на ЗППК е записано:

„ § 21. Създава се § 2а в Допълнителните разпоредби:

*§ 2а. Използването на професионално звание, ограничено от закони, подзакони и административни разпоредби до титулярите на определена професионална квалификация, представлява начин на упражняване на регулирана професия.“.*

Очакваните ползи от избора на **Вариант 1**, т.е. приемането и изпълнението на ЗИД на ЗППК, пряко кореспондират с формулираните цели и са в посока за решаване на дефинираните проблеми. В най-общ план прилагането на този вариант, ще има положително въздействие в социален и икономически аспект, тъй като с въведените изменения и допълнения в ЗИД на ЗППК се гарантира използването и упражняването на професии и въвеждането на санкции при неправомерното използване. Предложеният проект на ЗИД на ЗППК гарантира синхрон на разпоредбите в българското законодателство относно признаването на професионални квалификации, придобити в други държави членки и в трети държави, с цел достъп и упражняване на регулирани професии в Република България, както и условията и реда за частичен достъп до упражняване на регулирана професия и признаването на стаж за усвояване на професията в друга държава членка, с разпоредбите на действащото Европейското законодателство относно признаването на професионални квалификации.

**Вариант 2.** Не са налице данни, показващи че подходът, свързан с **Вариант 2** би работил успешно и би довел до положителни резултати. При прилагане на нерегулаторни механизми няма да има ползи за нито една от заинтересованите страни, поради което **Вариант 2** не би довел до трайно разрешаване на проблемите. В тази връзка той не е препоръчителен за прилагане.

В резултат на горепосоченото се налага изводът, че **Вариант 1** съдържа потенциал за разрешаването на идентифицираните проблеми. На основание горепосоченото – **Вариант 1** следва да се приеме като необходим и възможен.

## 7. Потенциални рискове

*Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*

Не са установени възможни рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

### 8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

С приемането и действието на ЗИД на ЗППК ще се намали административната тежест за физическите и юридическите лица. Направените измененията в чл. 15, 16, 17 и 18 от ЗППК гарантират, че процедурите по вписване в различните регистри не следва по никакъв начин да забавят или усложняват предоставянето на услуги.

### 8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

С приемането и прилагането на ЗИД на ЗППК не се създават нови регулаторни режими, но се въвежда изискване при евентуална промяна на сега действащите регулаторни режими или при въвеждане на нови, да се прави оценка на пропорционалността с цел да се гарантира, че регулаторните режими са подходящи за постигане на набелязаната цел и не надхвърлят необходимото за постигането на тази цел.

### 9. Създават ли се нови регистри?

*Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те:*

С приемането и действието на ЗИД на ЗППК не се създават нови регистри.

### 10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект

С приемането и действието на ЗИД на ЗППК се засяга пряко МСП.

Работещите в МСП, които искат признаване на професионална квалификация от чужбина, ще могат да се възползват от новите разпоредби на закона, както и всички работещи в МСП, които притежават и/ или упражняват регулирани професии, получатели на услуги,

включително тези, които не упражняват професия ще могат да се възползват от разпоредбите на Закона за признаване на професионални квалификации.

### **11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**

Да

Не

Проектът на нормативен акт не изисква цялостна оценка на въздействието.

### **12. Обществени консултации**

*Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.*

Провеждането на обществени консултации се осъществява по чл. 26 от Закона за нормативните актове.

### **13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

*Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).*

Да

Не

Приемането на нормативния акт произтича от правото на Европейския съюз.

Настоящият законопроект предлага изменения и допълнения, чрез които се отстраняват нарушения, констатирани от ЕК и включени в процедурата за нарушение № 2018/2284 за неизпълнение от страна на Република България на задълженията по някои разпоредби на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, касаещи общи въпроси, като приложно поле и определения; изменения и допълнения касаещи разпоредби свързани със свободното предоставяне на услуги; свободата на установяване; общата система за признаване и автоматично признаване на секторни професии, както и изменения и допълнения свързани с разпоредби на Директива (ЕС) 2018/958 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 г.

Предлаганите промени ще синхронизират разпоредбите на националното право в областта на признаването на професионалните квалификации и разпоредбите, настъпили в актовете на Европейския съюз, уреждащи тази материя, гарантирайки правилното функциониране на вътрешния пазар, като същевременно се осигурява високо равнище на защита на потребители-

те.

Информация за процедурата по приемане на Директива 2005/36/ЕО и обществените консултации, проведени на ниво Европейски съюз, може да бъде намерена на следния адрес:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/HIS/?uri=CELEX:32005L0036&qid=1605627513291>

Информация за процедурата по приемане на Директива (ЕС) 2018/958 и обществените консултации, проведени на ниво Европейски съюз, може да бъде намерена на следния адрес:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/HIS/?uri=CELEX:32018L0958&qid=1605627674207>

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

**Име и длъжност:** Веселина Ганева - директор на дирекция "Международно сътрудничество" в МОН

**Дата:.**

**Подпис:**

Частичната предварителна оценката на въздействие на Закон за изменение и допълнение на Закона за признаване на професионални квалификации е преработена в съответствие с препоръките дадени от Дирекция „Модернизация на администрацията“ в становище от 23.09.2020 г. (*съгласува с препоръки ЧПОВ на ЗИД на ЗПК*).