Минкомсвязь России

|  |
| --- |
| Об оценке регулирующего воздействия проекта акта |
| от 3 апреля 2017 г. № ДА-П12-102-7490 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила взаимодействия организаторов распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31 июля 2014 г. № 743»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект постановления Правительства Российской Федерации   
«О внесении изменений в Правила взаимодействия организаторов распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31 июля 2014 г. № 743» (далее – проект акта, Правила взаимодействия), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минкомсвязью России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 23 декабря 2016 г. по 26 января 2017 г.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://regulation.gov.ru>,   
ID проекта – 02/07/11-16/00059212.

В целях подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта с 5 по 14 апреля 2017 г. По итогам проведения публичных консультаций поступили замечания и предложения Российского союза промышленников и предпринимателей, а также ПАО «ВымпелКом».

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены не в полной мере.

Так, в пункте 7 сводного отчета не приводится анализ количества организаторов распространения информации.

Однако Роскомнадзором ведется реестр организаторов распространения информации в сети интернет (далее – ОРИ). При этом именно ОРИ согласно положениям Федерального закона от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» (далее – Закон № 374-ФЗ) являются субъектами предлагаемого проектом акта регулирования.

В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Федерального закона  
от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон № 149-ФЗ) организатором распространения информации в сети «Интернет» является лицо, осуществляющее деятельность по обеспечению функционирования информационных систем и (или) программ для электронных вычислительных машин, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети «Интернет».

Данное определение относит к ОРИ широкий круг субъектов, включая, например, физических лиц, смонтировавших при помощи распространяемого бесплатно в сети «Интернет» программного обеспечения простейшую одностраничную версию сайта с формой обратной связи.

При этом вне зависимости от посещаемости данного сайта ОРИ обязан уведомить Роскомнадзор о начале осуществления деятельности.

В пункте 11 сводного отчета оценка вероятных расходов субъектов предпринимательской деятельности разработчиком не приводится. Однако в пункте 3 сводного отчета указано, что количество серверных стоек, составляющих порядка 28 тыс. штук, должно быть увеличено в 2 раза к 2018 г. Можно предположить, что пропорционально увеличится количество дата-центров.

В пункте 3.3 сводного отчета указывается, что по оценке Mail.ru Group разовые капитальные затраты группы на реализацию проекта составят 1,2–2 млрд. долл. США. Дополнительные операционные издержки каждый год составят примерно 80-100 млн. долл. США. Еще 35–40 млн. долл. США в течение 3-5 лет потребуются для доработки программного обеспечения, которое необходимо для хранения пользовательской информации. Также для реализации предлагаемого регулирования потребуются дополнительно 4500 стоек в дата-центрах. Минимальный срок строительства дата-центра соответствующего масштаба составляет 3-4 года. Согласно сведениям Rambler&Co, объем расходов на закупку (разработку), а также внедрение оборудования и программного обеспечения вырастет в 2 раза относительно текущего уровня.

С учетом того, что данное регулирование является комплексным[[1]](#footnote-1), следует отметить, что таким образом на субъекты предпринимательской и иной деятельности накладываются дорогостоящие, а в ряде случаев невыполнимые требования. На практике невыполнение указанных требований несет в себе риск прекращения деятельности любой компании в сфере информационных технологий, в том числе при отзыве соответствующих лицензий.

Дополнительно отмечаем, что согласно пункту 9 сводного отчета расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации предлагаемым регулированием не предусмотрено. Однако в числе ОРИ, внесенных в реестр Роскомнадзора, находится, например, информационный ресурс ГБУ Республики Коми «Республиканский Сыктывкарский психоневрологический интернат».

По результатам проведения анализа положений проекта акта, с учетом позиций участников публичных консультаций, Минэкономразвития России отмечает следующее.

1. Проект акта разработан в целях реализации Закона № 374-ФЗ.   
В соответствии с поручением Президента Российской Федерации   
от 7 июля 2016 г. № Пр-1301 при подготовке проектов актов, направленных на реализацию Закона № 374-ФЗ, необходимо обратить особое внимание на минимизацию рисков, уточнение этапов применения норм, требующих существенных финансовых ресурсов и модернизации технических средств хозяйствующих субъектов, попадающих под действие Закона № 374-ФЗ.

Вместе с тем в проекте акта установлен максимально возможный согласно Закону № 374-ФЗ срок хранения информации (в течение 6 месяцев).

При этом этапность введения требований по хранению электронных сообщений не предусмотрена проектом акта, а этапность введения нормы, устанавливающей предельные нормы объема хранения сообщений, не предусмотрена, так как отсутствуют какие-либо требования к максимальному объему сохраняемой информации.

Таким образом, разработчиком не обеспечено в достаточной мере исполнение поручения Президента Российской Федерации в полном соответствии его содержанию, а принимая во внимание требования, вводимые проектом, этапность введения норм, требующих существенных финансовых ресурсов и модернизации технических средств, не предусмотрена.

Кроме того, отсутствие в проекте акта требований к максимальному объему хранения информации не позволяет провести оценку потенциальных расходов, возлагаемых на ОРИ.

2. Проектируемый пункт 5.1 Правил взаимодействия почти дословно повторяет действующий пункт 5 Правил взаимодействия, за исключением дополнения первого абзаца словами «точки подключения технических средств и программного обеспечения оперативно-разыскных мероприятий   
(далее – ТС и ПРО ОРМ) к пункту управления органа федеральной службы безопасности».

Между тем организатор распространения информации не имеет возможности осуществлять такие подключения, так как данный вид деятельности регулируется законодательством в сфере связи, а Закон № 149-ФЗ не содержит соответствующих положений.

С учетом изложенного представляется целесообразным исключить указанное положение из текста проекта акта.

3. Согласно проектируемому пункту 7 Правил взаимодействия не допускается нахождение ТС и ПО ОРМ за пределами территории Российской Федерации.

При этом согласно статье 10.1 Закона № 149-ФЗ ОРИ обязаны хранить на территории Российской Федерации установленную информацию, а не  
ТС и ПО ОРМ.

Соответственно, требование о размещении таких ТС и ПО ОРМ на территории Российской Федерации выходит за рамки установленных   
Законом № 374-ФЗ требований.

4. Проектируемым пунктом 9 Правил взаимодействия устанавливается обязанность ОРИ предоставлять уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, «иную информацию, необходимую для выполнения возложенных на эти органы задач».

При этом неясно, какая именно информация имеется в виду, так как статьей 10.1 Закона № 149-ФЗ установлен закрытый перечень информации, предоставляемой ОРИ уполномоченным органам.

В этой связи считаем необходимым привести положения проектируемого пункта 9 Правил взаимодействия в соответствие с положениями   
Закона № 149-ФЗ.

5. Проектируемыми пунктами 5 и 5.1 Правил взаимодействия на ОРИ возлагаются обязанности по обеспечению установки, подключения и ввода в эксплуатацию ТС и ПО ОРМ.

Однако вопросы приобретения и собственности на ТС и ПО ОРМ проектом акта не рассматриваются. При этом предлагаемые формулировки в силу своей нечеткости позволяют трактовать вопросы приобретения ТС и ПО ОРМ как обязательства ОРИ, так и как обязательства уполномоченных органов.   
Полагаем критически важным достижение однозначности в указанном вопросе.

Кроме того, расходы на приобретение, установку, подключение и ввод в эксплуатацию ТС и ПО ОРМ должны быть оценены разработчиком и представлены в сводном отчете.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод об отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования.

По результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта может быть сделан вывод о наличии в проекте акта положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению,   
а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

|  |  |
| --- | --- |
|  | С.В. Шипов |

Исп.: С.К. Шубин

Тел. 8 (495) 650 87 00, доб. 2655

Департамент оценки регулирующего воздействия

1. Ранее Минэкономразвития России подготовлены заключения об оценке регулирующего воздействия   
   от 18 апреля 2017 г. № 10432-СШ/Д26и на проект постановления Правительства Российской Федерации   
   «О порядке, сроках и объеме хранения операторами связи текстовых сообщений, голосовой информации, изображений, звуков, видео- и иных сообщений пользователей услугами связи», от 14 апреля 2017 г.   
   № 10199-СШ/Д26и на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», от 14 апреля 2017 г. № 10198-СШ/Д26и на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 г. № 538» [↑](#footnote-ref-1)