



Министерство экономического развития РФ
Департамент оценки регулирующего воздействия

ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

В РОССИИ

Белая книга регуляторной политики России



25 000

федеральных НПА в год

7 000

проектов НПА, устанавливающих правила для бизнеса

500

законов ежегодно

50

новых проектов актов ежедневно

40

сотрудников Департамента ОРВ

15

дней для подготовки заключения

1

процедура

**Максим Станиславович Орешкин***Министр экономического развития
Российской Федерации*

“

В существующих реалиях современной экономики и поиска ресурсов внутри системы государственного управления вопрос эффективности законодательства стоит одним из первых. Оценка регулирующего воздействия зарекомендовала себя, как эффективный институт анализа планируемого нормотворчества. Главный эффект этой процедуры находится в сознании участников процесса, которых заставили и научили думать. Подобные принципы надо укреплять и поддерживать. На них должно строиться регулирование будущего.

”

**Савва Витальевич Шипов**

*Заместитель Министра экономического
развития Российской Федерации*

“

Сегодня мы можем с уверенностью говорить о том, что институт ОРВ стал неотъемлемой частью российского законодательного процесса. Благодаря внедрению этой процедуры бизнесу и бюджету страны удалось сэкономить миллиарды рублей, что способствует повышению инвестиционной привлекательности нашей страны. Изменилась сама культура нормотворчества и те основания, на которых строится диалог бизнеса с властью: от недоверия и предубеждения к уверенности в том, что можно донести свою точку зрения до разработчика акта и при необходимости отстоять свою позицию.

”

**Вадим Александрович Живулин**

*Директор Департамента
оценки регулирующего воздействия
Минэкономразвития России*

“

Результаты, к которым мы пришли, исчисляются не только в деньгах, количестве непринятых проектов актов или недопущенных ошибок. Главным эффектом мы считаем изменение отношения к самому принципу создания нормативного правового акта. В становлении института оценки регулирующего воздействия слово «мы» не ограничивается сотрудниками одного департамента отдельно взятого министерства. Здесь все участники: федеральные, региональные и муниципальные органы власти, «Большая четверка» бизнеса и множество других ассоциаций, эксперты и научное сообщество. Результаты, которые есть сегодня, это наша с вами общая заслуга и большая победа.

”

**Александр Шохин***Президент Российского союза промышленников и предпринимателей*

“ Оценка регулирующего воздействия является одним из ключевых элементов системы мер по улучшению качества правового регулирования экономических отношений.

”

**Алексей Репик***Президент Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»*

“ Внедрение института ОРВ в нормотворческую практику наилучшим образом отразилось на деловом климате нашей страны. Успех от применения этого механизма исчисляется не только миллиардами рублей сэкономленного бюджета, хотя это, безусловно, очень весомый аргумент. По-настоящему важно и то, что нам удалось значительно снизить количество ошибок и нивелировать риски, связанные с введением избыточного регулирования, а также повысить доверие граждан и бизнеса к принимаемым государством решениям.

”

**Сергей Катырин***Президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации*

“ ОРВ – это реально действующий механизм. Он позволяет учесть позицию предпринимателей при подготовке нормативных документов и исключить на стадии разработки те положения, которые могут привести к административным или финансовым обременениям бизнеса.

”

**Александр Калинин***Президент «ОПОРЫ РОССИИ»*

“ Благодаря оценке регулирующего воздействия у бизнеса появилась возможность влиять на принятие нормативных актов, совместно с разработчиками до вступления нормативного акта в силу ликвидировать коррупционные и обременяющие бизнес нормы. За 7 лет действия института в России благодаря его внедрению на региональном и местном уровнях не вступила в силу значительная часть нормативных актов, устанавливающая для бизнеса новые административные барьеры.

”

**Светлана Чупшева***Генеральный директор Агентства стратегических инициатив*

“ В работе по формированию благоприятного инвестиционного климата в стране нам важно мнение каждого предпринимателя. Предложения бизнеса, которые мы получили в рамках Национальной предпринимательской инициативы, легли в основу многих законов и нормативно-правовых актов, направленных на улучшение условий ведения бизнеса. Оценка регулирующего воздействия на предпринимателей того или иного готовящегося законопроекта в этой работе крайне необходима. ОРВ — это, безусловно, важный инструмент для защиты интересов бизнеса в нашей стране.

”

**Александр Ивлев***Управляющий партнер компании ЕУ по России, Координатор иностранных участников Консультативного совета по иностранным инвестициям в России*

“ В законотворческой деятельности в современной России можно говорить о двух эпохах — до введения механизма ОРВ и после. Отныне в нашем распоряжении имеется правовое поле, за которым стоит глубокая экспертная проработка и профессионализм со стороны Министерства экономического развития Российской Федерации.

”

**Мария Шклярук***вице-президент Центра стратегических разработок*

“ Сегодня одним из ключевых препятствий для социально-экономического развития в РФ является действующая система нормативного правового регулирования, которая характеризуется избыточностью, противоречивостью и постоянным ростом количества и объема требований, устанавливаемых нормативными правовыми актами. Инструменты регуляторной политики в целом и оценка регулирующего воздействия в частности призваны уменьшить подобные издержки, накладываемые на развитие и проявление предпринимательской и общественной инициативы. Поэтому при подготовке проекта новой Стратегии социально-экономического развития России до 2024 г. блоку регуляторной политики мы уделяли повышенное внимание, стремясь как учитывать имеющийся позитивный опыт ОРВ за последние годы, так и актуальные требования бизнеса и других адресатов регулирования.

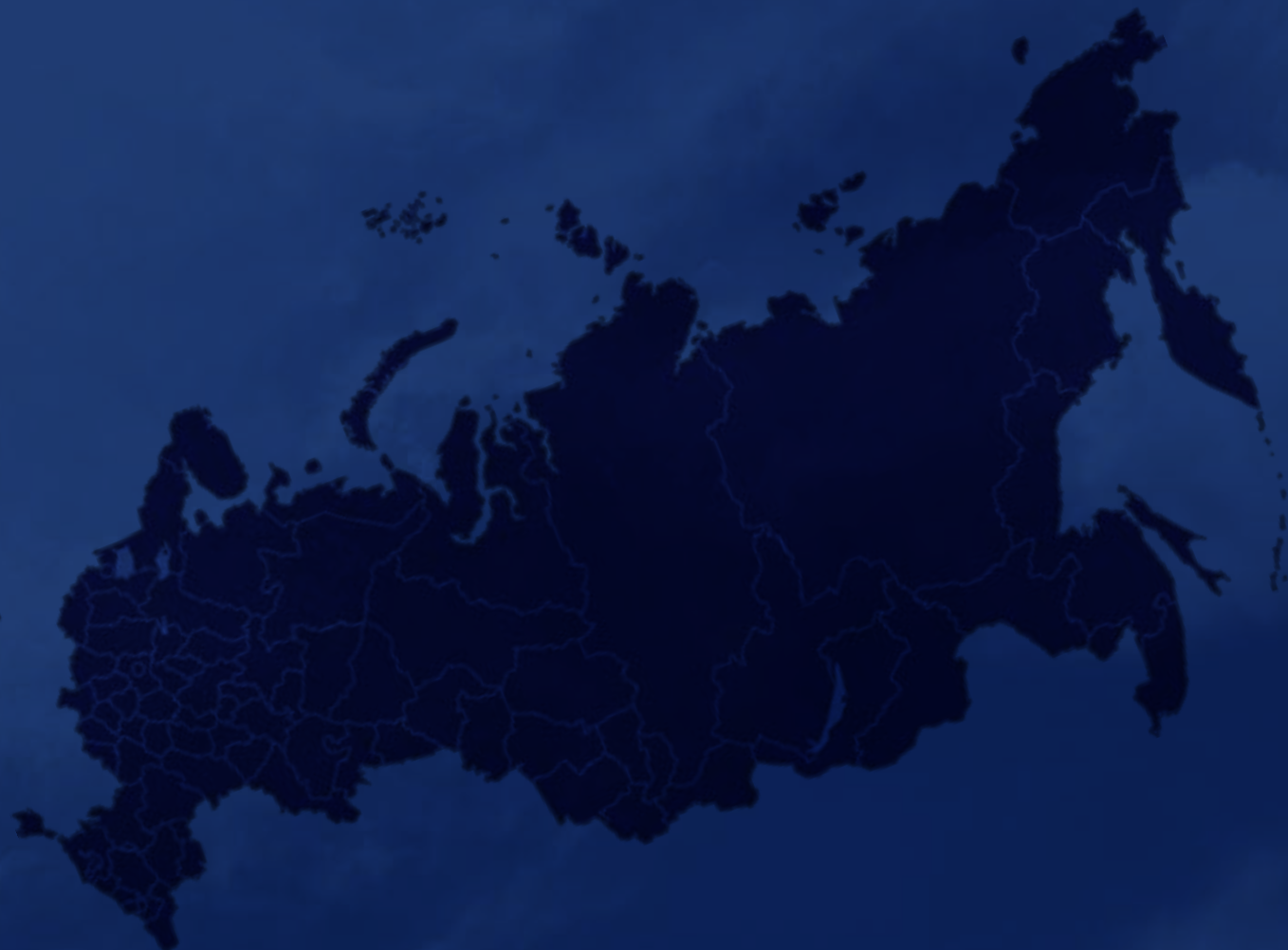
”

**Сергей Морозов***Губернатор Ульяновской области*

“ Ульяновская область идёт по пути минимизации административных барьеров для бизнеса, и оценка регулирующего воздействия — это тот механизм, который играет существенную роль в формировании благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата.

”





ОРВ в РОССИИ. ГЛАВНОЕ





ОРВ это всесторонняя оценка проекта нормативного правового акта (НПА) перед его принятием



Анализ
НПА



Публичные
консультации



Заключение
об ОРВ

УМНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Центральным элементом системы эффективно-го регулирования в развитых странах является институт оценки регулирующего воздействия (ОРВ), основанный на анализе проблем и правильной постановке задач государственного регулирования, определении возможных вариантов достижения целей, а также оценке последующих эффектов для всех адресатов.

Уполномоченным органом по ОРВ в России является Министерство экономического развития Российской Федерации. Сроки внедрения процедуры на всей территории страны (федеральный, региональный и муниципальный уровень) составили 5 лет.

Получив высокую оценку международного сообщества за опыт проведения оценки регулирующего воздействия, Россия стала полноправным участником заседаний по регуляторной политике в Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

Оценка регулирующего воздействия, распространенная в ряде зарубежных стран, зарекомендовала себя как эффективный механизм против возникновения новых административных барьеров для бизнеса. Ее внедрение в России началось в ходе административной реформы 2006–2010 годов.

До 2010 года в России ежегодно принималось порядка 20 000 новых НПА. Обсуждения с бизнесом не проводилось

В 2010 году ОРВ была нормативно закреплена как обязательная процедура для органов власти, готовящих проекты актов.



Оценка
Регулирующего
Воздействия



ЭЛЕКТРОННОЕ
ПРАВИТЕЛЬСТВО
ГОСУСЛУГИ



Контроль-надзор
294-ФЗ

ОРВ это проверка законодательных инициатив на:

Целесообразность

Действительно ли существует проблема и требуется создание нового акта (закона, приказа и др.)

Эффективность

Являются ли предложенные способы лучшими для решения этой проблемы

Адекватность

Насколько точно подобраны механизмы, не принесет ли проект акта больше вреда, чем пользы





ПРЕДМЕТНАЯ ОБЛАСТЬ

При подготовке проекта нормативного правового акта, чтобы определить, требуется ли процедура проведения ОРВ, необходимо соотнести проектируемое регулирование с предметной областью оценки

Проще говоря, узнать, относится ли оно к следующим сферам:

- ☐ Организация и осуществление государственного контроля (надзора);
- ☐ Установление, применение и исполнение обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;
- ☐ Установление, применение и исполнение обязательных требований к выполнению работ и оказанию услуг;
- ☐ Область оценки соответствия;
- ☐ Область безопасности процессов производства.



С 2015 года ОРВ распространилась на область корпоративного управления, область применения мер ответственности за нарушения требований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также на область закупок товаров, работ, услуг отдельными юридическими лицами в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2001 г. № 223-ФЗ.



РЕТРОСПЕКТИВА и ОФВ

Проверяя проекты только готовящихся нормативных актов, невозможно привести в порядок весь массив уже принятого, не всегда обоснованного, часто устаревшего или дублирующегося регулирования. Для оценки действующих приказов министерств и ведомств была введена ретроспективная оценка.



В 2015 году экспертиза действующих нормативных правовых актов заменяется на оценку фактического воздействия (ОФВ). К приказам добавились акты Правительства Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации.



НОВОВВЕДЕНИЯ ОРВ

Для решения главной задачи совершенствования регуляторного поля – снижения нормотворческой нагрузки на бизнес – необходимо введение комплекса мер. Он должен быть направлен не только на анализ готовящихся актов (ОРВ), но и на условия их внедрения в предпринимательскую среду. А именно – необходимо давать возможность бизнесу перестраиваться под новые правила, пробовать наиболее чувствительные решения сначала на части отрасли по территориальному распределению или временному параметру, вычищать нормотворческое нагромождение, заранее планировать новое регулирование и др.

Некоторые из предусмотренных нововведений:

❑ Переходные периоды

Акты в сфере ОРВ – переходные положения, переходные периоды и временные нормы, в случае, если требуется проведение мероприятий, направленных на реализацию новых требований.

❑ Правовой эксперимент

На определенное время и (или) на определенной территории.

❑ One-in - One out

Высокая степень регулирующего воздействия – отмена действующих требований в той же области регулирования предпринимательской или иной экономической деятельности.

❑ Планирование

В план подлежат включению НПА, разработка которых прямо не предусмотрена законодательными актами, поручениями (указаниями) Президента РФ, Председателя Правительства РФ.

❑ МСП - тест

Внедрение ОРВ и ОФВ для анализа влияния НПА на деятельность МСП.

❑ Фиксированные даты (Планируется к внедрению)

НПА должны вступать в силу в определенные даты (например, 1 апреля и 1 октября), но не позднее, чем через 6 месяцев после официального опубликования.



ИНФОРМАТИЗАЦИЯ

Учитывая специфику российского нормотворчества и его главное отличие от мировых практик – беспрецедентное количество постоянно принимающихся актов (ок. 30 000 ежегодно!), – самая трудная задача при внедрении умного регулирования в практику нашей страны заключается в оперативности администрирования процессов анализа готовящихся предложений.

Создание каждого заключения об оценке регулирующего воздействия включает в себя этап анализа нормативного поля, организацию публичных консультаций с бизнесом, обобщение результатов, подготовку заключения и проведение дополнительных совещаний с разработчиком в случае наличия разногласий. При этом ежемесячно Департаментом ОРВ Минэкономразвития России выпускается порядка 100 заключений. Инфраструктура, которая способна вместить в себя бизнес-процессы по такому количеству проводимых процедур, ранее не была создана ни в одном государстве.

regulation.gov.ru

В качестве единой точки доступа ко всем этапам создания каждого документа, подходящего под предметную область ОРВ, был создан портал **regulation.gov.ru** (позже он стал использоваться для размещения всех готовящихся проектов актов в том числе с целью информированности общественности).

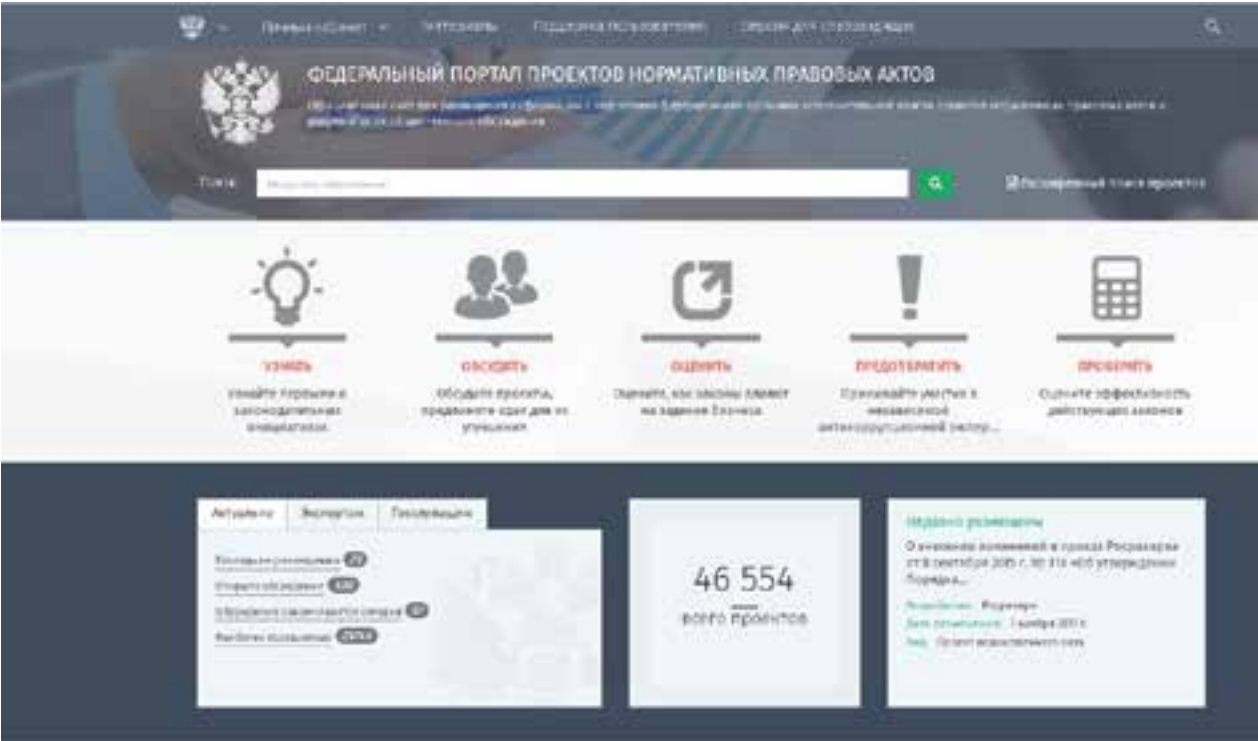
43 000
проектов актов

105 000
зарегистрированных
пользователей

2 000
зарегистрированных
представителей органов власти



regulation.gov.ru



Комплекс решений по информатизации процедуры ОРВ стал единственным в мире и потому уникальным решением на данный момент. Благодаря охвату всех возможных сценариев пользования информационными системами и вовлечению всех целевых групп пользователей, ОРВ максимально доступно и эффективно с коммуникационной и аналитической точки зрения.



ВНЕШНЯЯ И ВНУТРЕННЯЯ СИСТЕМА

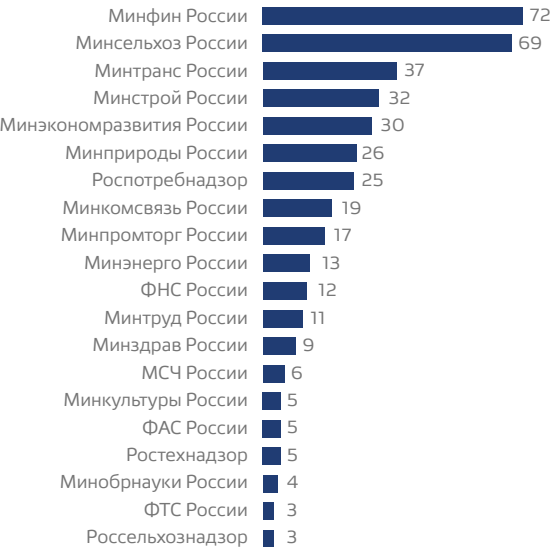
Интерактивное приложение

внутренний учет, систематизация и статистика по ОРВ

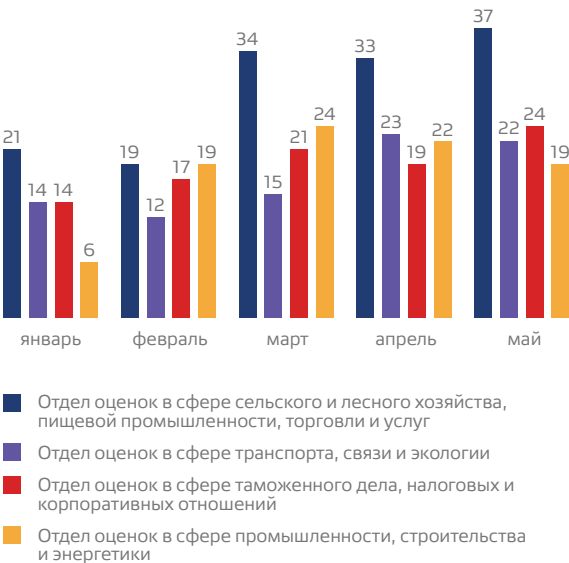
Для учета мнений экспертов, формирования статистики, ведения базы участников и реестра поступающих на оценку проектов актов, разработана и внедрена система внутреннего учета всех данных в рамках ОРВ – «Интерактивное приложение»



Количество подготовленных заключений об ОРВ в январе - мае 2017 г. (по разработчикам, более 10 ЗОРВ)



Заключения об ОРВ, подготовленные в 1 полугодии 2017 г. (по сферам)



orv.gov.ru

главный информационный ресурс об ОРВ:
практика, новости, обучение, публичные консультации



Важным шагом в формировании открытости и доступности информации об ОРВ как для участников процесса, так и для широкой общественности стало создание **единого информационного портала ORV.GOV.RU.**

По этому адресу в мае 2015 года начала свою работу информационная система методической поддержки и дистанционного обучения оценке регулирующего воздействия. На сайте собраны

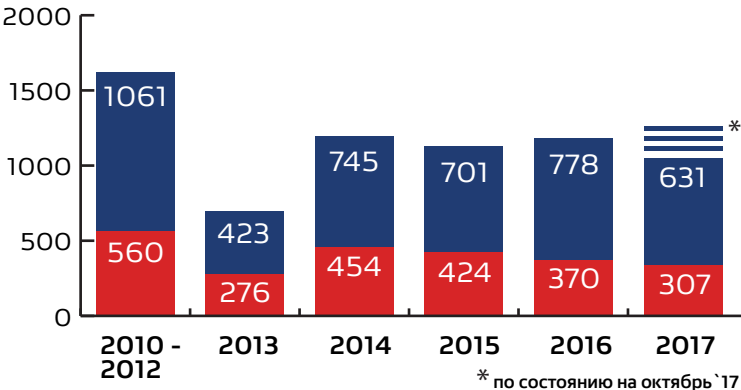
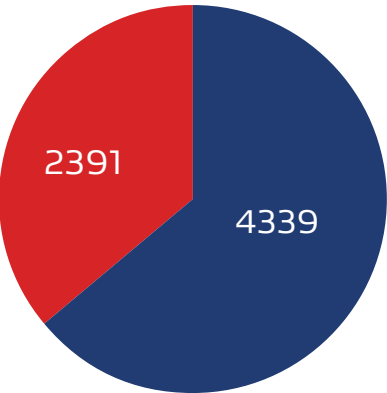
новости, материалы СМИ, лучшие практики, обучающие материалы. Созданы страницы-представительства всех активных регионов. Главная задача портала объяснить любому, в том числе неподготовленному пользователю, что такое ОРВ, как развивается институт в России, что делают его ключевые участники и что необходимо предпринять, чтобы самому принимать участие в оценке.



РЕЗУЛЬТАТЫ

Эффекты и масштабы ОРВ можно исчислять как деньгами, так и исправленными документами. Но главный эффект – изменение подхода к нормотворчеству.

Количество подготовленных заключений об ОРВ 2010-2017



■ отрицательная оценка ■ положительная оценка

Специфика большинства нормотворческих инициатив в том, что их эффекты редко осязаемы сразу. И часто кажется, что перемены едва ощутимы. Однако за каждым подобным шагом стоят сотни тысяч историй: качества работы и жизни людей.



ЭФФЕКТЫ

Федеральный уровень

1,5-2
млрд руб.

Доп. затраты на корректировку проекта газоснабжения по новым правилам доступа к услугам по транспортировке газа по магистр. газопроводам

> 5
трлн руб.

Расходы на оборудования объектов спорта для обеспечения обществ. порядка и безопасности

Региональный уровень

до **9,2**
млрд руб.

Пермский край
Затраты, связанные с повышением налога на прибыль организаций

до **232**
млн руб.

Волгоградская область
Затраты на изменение цветовой гаммы машин в таксопарках

Неналоговые платежи

100
млрд руб.

Оплата услуг по передаче электрической энергии с учетом оплаты резервируемой максимальной мощности

351
млрд руб.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду



ОРВ КАК ИНСТИТУТ. ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ





2010

Нормативно закреплена процедура ОРВ

Принят стартовый пакет НПА

□ Летом 2010 года Минэкономразвития России наделено полномочиями по проведению ОРВ, в Министерстве сформировано специальное структурное подразделение – Департамент оценки регулирующего воздействия.

□ Принят ряд нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы проведения оценки:

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2010 г. № 336 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»; приказ Минэкономразвития России от 29 августа 2010 г. № 398 «Об утверждении Положения о порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия».



2011

Заключены соглашения о взаимодействии между Минэкономразвития России и ведущими бизнес-объединениями

Введена процедура экспертизы действующих НПА

Введена оценка регулирующего воздействия технических регламентов Таможенного союза

□ В феврале 2011 года Минэкономразвития России заключило соглашения с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации, Российским союзом промышленников и предпринимателей, Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» и Общероссийской общественной организацией малого и среднего бизнеса «ОПОРА РОССИИ».

□ В 2011 году также закрепляется так называемая ретроспективная оценка регулирующего воздействия, которая призвана в отличие от прогнозирования последствий предлагаемого регулирования оценить реальные эффекты, которые достигаются уже действующими правовыми предписаниями. Также в 2011 году была расширена сфера ОРВ – введена оценка проектов технических регламентов Таможенного союза.





2012

Запущен специальный интернет-портал regulation.gov.ru

Организовано взаимодействие и сотрудничество с ОЭСР

Стартовали пилотные проекты по проведению ОРВ на региональном уровне и по проведению ОРВ «на ранней стадии» разработки проектов НПА

□ В 2012 году была запущена апробация механизма проведения ОРВ «на ранней стадии» – то есть самим разработчиком на этапе подготовки проекта акта, в ходе проработки проблемы и подбора вариантов ее решения. Апробация предусматривалась в отношении узкой группы документов, не относящихся к сфере технического регулирования.

□ Также был запущен официальный сайт для общественного обсуждения проектов НПА regulation.gov.ru – федеральный информационный ресурс, специально созданный для размещения всеми ведомствами информации о разрабатываемых ими инициативах и результатах их публичного обсуждения.

□ Полностью новый порядок проведения оценки проектов актов заработал со второй половины 2013 года, в числе прочего была также расширена предметная область оценки.

□ Реформирование модели и расширение предметной области ОРВ проводились в рамках реализации основных направлений развития института оценки регулирующего воздействия, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (далее – Указ № 601), в соответствии с которым также предстояло внедрение и развитие института ОРВ на региональном и местном уровнях власти.



2013

Внедрена оценка регулирующего воздействия «на ранней стадии» разработки проектов НПА

Существенно расширена предметная область ОРВ

Закреплены степени регулирующего воздействия

Расширены возможности проведения публичных консультаций

□ Дифференциация проектов актов по степени регулирующего воздействия (высокой, средней, низкой), в зависимости от которой устанавливается длительность публичных консультаций, стало еще одним новшеством процедуры.

□ Введена обязательность проведения ОРВ проектов актов, затрагивающих вопросы ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также экспертизы действующих нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации с 1 января 2014 г. и в муниципальных образованиях с 1 января 2015 года.



□ Также необходимо отметить, что развитие института оценки регулирующего воздействия в 2011-2013 годах осуществлялось с учетом приоритетных направлений и рекомендаций Организации экономического сотрудничества и развития, основывающихся на принципах прозрачности процедур, широкого и свободного доступа к участию в них любых заинтересованных лиц, необходимости анализа всех возможных выгод и издержек адресатов регулирования, а также государства, необходимости оценки внешних эффектов и рисков, возникающих при принятии регулятивных решений.

□ В октябре 2013 года поступило предложение Секретариата ОЭСР о повышении статуса участия Российской Федерации в Комитете со статуса Приглашенного, занимаемого с 2011 года, до статуса Участника. После проведения всех необходимых процедур статус Участника в Комитете был приобретен российской стороной в ноябре 2016 года.



2014

**ОРВ внедрена в регионах
Российской Федерации**

**ОРВ закреплена в договоре ЕАЭС
Создан «Золотой стандарт» публичных
консультаций**

Проведена оптимизация процедуры

□ Закрепление обязательного проведения процедуры ОРВ в субъектах Российской Федерации стало одним из ряда мероприятий, направленных на улучшение делового климата и повышение инвестиционной привлекательности регионов.

□ Развитие оценки регулирующего воздействия в регионах также предполагало предварительную отработку лучших практик в пилотных субъектах Российской Федерации, в числе которых, прежде всего, следует отметить Республики Башкортостан и Татарстан, Вологодскую, Ульяновскую области, Краснодарский край.



ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ 2010–2017



2015

ОРВ внедрена в муниципальных образованиях

**Разработана методика расчета стандартных
издержек**

Изменен порядок и правила разработки НПА

**Создан единый информационный портал
ORV.GOV.RU**

□ В мае 2015 года начинает свою работу информационная система методической поддержки и дистанционного обучения оценке регулирующего воздействия. Сайт располагается по адресу orv.gov.ru и представляет собой единую точку входа в базу достоверной, актуальной, адаптированной и полной информации не только об официальных документах, связанных с процедурой, но и всех событиях, происходящих в рамках деятельности Минэкономразвития России по указанному направлению. На портале регулярно публикуются новости о ключевых событиях. Подготовленные заключения об ОРВ представляются в виде кратких кейсов, понятных любому, в том числе не подготовленному пользователю. Кроме того, портал является площадкой для обмена опытом регионов, которые становятся модераторами страниц об ОРВ в своих субъектах, собранных в единый раздел. С помощью портала регулярно производится апробация новых форм взаимодействия с участниками ОРВ – опросы, вебинары, удаленное участие экспертов в публичных консультациях.



ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ 2010–2017



2016

Неналоговые платежи

Оценка фактического воздействия

ОРВ становится обязательной для муниципалитетов

□ Президентом Российской Федерации и Председателем Правительства Российской Федерации перед Минэкономразвития России была поставлена задача по проведению инвентаризации существующих неналоговых платежей предпринимателей и выработке предложений по снижению нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства по таким платежам, а также установлению на среднесрочный период моратория на их применение. Работа по заданному направлению становится ключевым приоритетом 2016 года.

□ Из предметной области ОРВ были исключены проекты актов субъектов Российской Федерации и проекты муниципальных нормативных правовых актов, регулирующие бюджетные правоотношения, а также отношения по взиманию налогов и сборов.



ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ 2010-2017



2017

Вадим Живулин,
директор Департамента ОРВ
Минэкономразвития России

“ Данный проект Постановления Правительства призван окончательно решить вопрос проведения ОРВ в Государственной Думе. Разработанный нами порядок процедуры и заложенные в нем довольно сжатые сроки во многом отражают реакцию на все возрастающую потребность в оперативном принятии продуманных решений. Рассчитываем, что предложенные изменения в регламентные документы будут поддержаны, и процесс наконец выйдет на финишную прямую. В этом случае ОРВ ожидает новый серьезный виток развития ”

ОРВ в Госдуме

□ Впервые этот вопрос был озвучен в 2010-м году, позже его неоднократно поднимали национальные деловые объединения. В 2013-ом году предусмотрено проведение ОРВ не только в отношении законопроектов, подготовленных правительством, но и правительственных поправок, а также иных законопроектных инициатив по решению ГД РФ.

□ Минэкономразвития России, экспертными организациями, бизнесом были разработаны и предложены различные механизмы реализации этой работы.

□ В мае 2017 года Дума приняла решение внести изменения в регламент, в соответствии с которыми сфера ОРВ распространяется в том числе на депутатские законопроекты.



ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ 2010-2017



**ОРВ — СЧИТАТЬ,
А НЕ РАССЧИТЫВАТЬ**



□ Всего в период с 2010 года по октябрь 2017 года было подготовлено более 6,7 тысяч заключений об ОРВ, более 30% которых носили отрицательный характер.

□ Как правило, при очевидных выгодах и значимости преобразований, предлагаемые решения были недостаточно проработанными, вводили необоснованные издержки для субъектов предпринимательской деятельности, не предусматривали переходные периоды, противоречили законодательству.

ВСЕ ОТРИЦАТЕЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ УСЛОВНО МОЖНО ПОДЕЛИТЬ НА ДВЕ ГРУППЫ:

□ По которым удалось снять выявленные риски и совместно с ФОИВ существенно доработать проект акта (таких случаев подавляющее большинство);

□ Риски внедрения которых не были устранены и в дальнейшем подтвердились на практике (их не много, но они наиболее «чувствительны» для бизнеса и общества).

Несколько наиболее резонансных примеров:



«Обязательный экологический аудит»

1. Законопроектом предлагалось установить процедуру обязательного экологического аудита для всех природопользователей (около 50 тысяч организаций). Расходы на аудит в проекте акта не оценивались. В ходе ОРВ были выявлены предполагаемые затраты для предпринимательского сектора: ежегодные издержки порядка 10 млрд. рублей. При этом механизм регулирования предусматривал дублирование уже существующих государственных функций, в частности государственного экологического контроля (надзора). По итогам замечаний, выработанных в процессе оценки, был определен закрытый перечень случаев, в которых проведение экологического аудита являлось бы обязательным. В настоящий момент закон не принят.



«Аукцион на право водопользования»

2. Ситуация, сложившаяся с аукционами по приобретению права на заключение договора водопользования, требовала изменения правил. За счет крайне

низкой (по сути, условной) стоимости начальной цены и отсутствия ответственности победителя торгов, на рынке был большой процент спекуляций недобросовестными участниками, а бюджеты не получали соответствующие денежные средства. Разработанный проект акта привязал величину начальной стоимости к кадастровой стоимости участка, прилегающего к акватории водного объекта. В результате начальная цена аукциона могла увеличиться минимум в 60 тысяч раз (в Сахалинской области) и максимум в 36 млн. раз (в г. Сочи). Таким образом, участие в аукционах из бессмысленного переходило в разряд невозможных. В ходе доработки проекта по замечаниям ОРВ привязка к кадастру была устранена, порядок платы предложен по договору пользования и, кроме того, в федеральном законодательстве был предусмотрен реестр недобросовестных участников аукциона.



«Правила ввода в эксплуатацию сооружений связи»

3. Действующее с 2002 г. года регулирование сформировало монопольный рынок экспертиз, бенефициаром которого являлось единственное предприятие, накладывающее на операторов связи избыточные расходы и затягивавшее

сроки ввода в эксплуатацию на 6 – 9 месяцев. В ходе ретроспективной оценки был сделан вывод о необходимости полной отмены действующих процедур ввода в эксплуатацию сооружений связи и существенного изменения самого порядка. Результатом стало принятие новых Правил, изменивших саму концепцию ввода в эксплуатацию сооружений связи с разрешительного на уведомительный порядок (более 70% сетей), а также общее упрощение процедур.



«Присоединение объектов торговли и сервиса»

4. Законопроектом предполагалось установление новых требований к собственникам объектов торговли и сервиса в части строительства и эксплуатации заездов и съездов, исключающих образование автомобильных заторов при присоединении указанных объектов к улично-дорожной сети. При этом законопроект предполагалось распространить не только на новые, но и на уже существующие объекты. Условия, снижающие пропускную способность дорог при строительстве объектов, не были определены, критерии среднесуточного количества автомобилей неконтролируемы, а затраты проецировались крайне существенные. По результатам проведения ОРВ, согласительных совещаний и





согласований, было принято решение об исключении данного требования целиком, а проблему, лежащую в основе разработки проекта акта, решить в том числе за счет информационной работы (установления необходимых щитов и пр.).



«Технический регламент 001/2011»

5. Проектом акта предлагалось перенести сроки вступления в действие Технического регламента Таможенного союза (ТР ТС 001/2011) со 2 августа 2017 года на 1 сентября 2016 года. Этим решением почти на год раньше вводился запрет на эксплуатацию тягового подвижного состава, выпуск и обращение которого считалось еще безопасным. Затраты для отрасли на обновление локомотивного парка составили бы как минимум 200 млрд. рублей. Кроме того, ограниченное предложение производителей локомотивов не было способно удовлетворить спрос в необходимом объеме. Учитывая риски, представленные в заключении ОРВ, разработчик отказался от проекта акта. Более того, к настоящему моменту сроки вступления в действие требований технического регламента для подвижного состава, используемого на путях необщего пользования, перенесены до 2 августа 2018 года.



«Разрешение на иностранные суда»

6. Проектом акта регламентировалась процедура выдачи разрешений на осуществление деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов. При этом указанная процедура предполагала личную подачу заявления в бумажном виде, длительные сроки получения, короткие сроки их действия, а также предоставление документов, которые могут отсутствовать у заявителя, или которые могут быть получены в порядке межведомственного взаимодействия. По результатам ОРВ проект акта доработан по всем замечаниям и принят в урегулированном виде.



«Оборот сельскохозяйственных земель»

7. Законопроект предлагал ограничение размеров общей площади земельных участков, находящихся в собственности и на ином праве у лиц, ведущих крестьянское (фермерское) хозяйство, а также отчуждение земельных участков, площадь которых превышает предлагаемое ограничение. При этом отчуждение распространялось на земельные участки, право собственности на которые воз-

никло до предполагаемого срока вступления в силу проекта акта. Разработчиком не было обосновано ограничение размеров общей площади земельных участков, при этом отсутствовало обоснование отсутствия такого ограничения для иных сельскохозяйственных организаций, например, агрохолдингов. В результате оценки регулирующего воздействия была доказана необоснованность предлагаемого регулирования и указанные положения были исключены из проекта акта.



«Декларирование ГТС»

8. Проектом постановления Правительства Российской Федерации, было предложено установить критерий классификации гидротехнических сооружений «размер возможного материального ущерба». При этом предложенные пороговые значения могли привести к необоснованному пересмотру классов действующих ГТС при декларировании. Например, при пересчете возможного материального ущерба от последствий возможных гидродинамических аварий, в случае принятия указанного критерия, 29 комплексов ГТС необходимо было перевести из II класса в I класс, следовательно, затраты отрасли на мероприятия по переводу, по информации ПАО «РусГидро», могли составить более 580 млрд.руб., так как перевод 1 ГТС в среднем составляет 20 млрд.рублей. По итогам совещаний в Ростехнадзоре и



Аппарате Правительства Российской Федерации при обсуждении замечаний ОРВ принято решение об исключении указанного критерия из проекта акта.



«Принудительное лицензирование»

9. Законопроектом, регулирующим отношения в сфере использования и распоряжения исключительными правами, предлагалось ввести возможность принудительного лицензирования любых товаров, находящихся под патентной защитой, в частности, лекарственных средств. Так, разработчик предлагал лишить производителей их патентных иммунитетов. Имея в виду, что высокий уровень защиты интеллектуальных прав является одним из ключевых условий для успешного развития инновационной экономики и привлечения прямых международных инвестиций в страну, Минэкономразвития России подготовило отрицательное заключение, выявив критические риски. Основной риск состоит в том, что низкая защита прав на интеллектуальную собственность влечет потерю хозяйствующими субъектами стимулов к исследованиям и разработкам новых продуктов, что, в свою очередь, может лишить промышленность страны инновационного вектора развития. А медицину – новейших мировых разработок. В настоящий момент принимается решение по законопроекту.



«ВДГО»

10. Проектом приказа было предложено установить необоснованные избыточные требования к управляющим компаниям, товариществам собственников жилья, жилищным кооперативам, индивидуальным предпринимателям и собственникам, нанимателям жилых и иных помещений по безопасному использованию газа при удовлетворении коммунально-бытовых нужд при пользовании и содержании внутридомового газового оборудования (ВДГО). При этом затраты могли составить более 18 млрд. рублей. По итогам согласительного совещания с разработчиком принято решение о переводе проектируемых обязательных требований в статус рекомендаций.



«Регулирование охраны труда»

11. Законопроектом предлагалось выделить отдельного вида контроля за выполнением требований охраны труда в рамках строительного, энергетического надзора, в области промышленной безопасности, государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности. Это несло риск необоснованного увеличения количества проверок юридических лиц и индивиду-

альных предпринимателей, противоречило посланию Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. в части применения органами государственного надзора риск-ориентированного подхода и существенного снижения числа проверок с одновременным повышением их результативности. Законопроект был доработан, указанные положения были полностью исключены.



«Гужевой транспорт»

12. Законопроектом предлагалось регулирование сферы перевозок гужевым транспортом. Например, выдача разрешений на осуществление деятельности по перевозкам, реквизиты посадочной квитанции на оплату пользования гужевым транспортом, требования к водителю повозки, утверждение порядка регистрации гужевого транспортного средства и его номерного знака. Результаты ОРВ показали, что большая часть вопросов, связанных с гужевым транспортом, уже урегулирована законодательством муниципальных образований, а сведения, подтверждающие необходимость регулирования на федеральном уровне, отсутствуют. По итогам обсуждения с учетом позиции субъектов РФ было принято решение об отсутствии необходимости принятия законопроекта.



«Умные тахографы»

13. Проектом федерального закона предусматривалось оснащение транспортных средств, подлежащих оснащению тахографами, новыми - «умными» тахографами, а остальных транспортных средств категории N2, N3, M2, M3 – аппаратурой спутниковой навигации. По итогам заключения об оценке регулирующего воздействия было принято решение оснащать умными тахографами только новые транспортные средства, для транспортных средств, на которых уже установлен тахограф, установить переходный период равный 7 годам, нормы об установке аппаратуры спутниковой навигации исключить, и провести правовой эксперимент на территории Москвы и Московской области.



«Автошколы»

14. Проектом акта предлагалось ужесточить требования к материально-технической базе автошкол. В частности, произвести асфальтирование или цементирование площадки, установить ограждения по всему периметру, оборудовать площадку или автодром перекрестком (регулируемым или нерегулируемым), пешеходным переходом и установить дорожные знаки. В ходе ОРВ было выявлено, что общие финансовые вложения для этих нововведений могут составить от 2,1 млн. до 17,3 млн. руб. По результа-

там совещаний были внесены изменения в текст приказа - исключены требования о необходимости отработки буксировки на закрытой площадке или автодроме, что устраняет необходимость увеличения площади площадки и требование о наличии перекрестка и пешеходного перехода. Разработчиком конкретизированы требования о необходимости асфальтирования и цементирования площадки - только на участках, предназначенных для выполнения упражнений.



«150 евро»

15. Проектом постановления Правительства РФ подразумевалось снижение порога беспошлинного ввоза в Российскую Федерацию товаров для личного пользования на уровне 150 евро (взамен 1000) и 10 кг веса. Риски внедрения подобного ограничения противоречили подходу целесообразности и адекватности, так как вели не к увеличению спроса на товары внутреннего рынка и не к повышению отчислений в бюджеты за счет сборов налогов и пошлин, а к стимулированию использования путей обхода. В частности, наращиванию объемов трансграничной торговли с Республикой Казахстан. Либо замене одного крупного отправления на десять мелких. Что способно парализовать таможенную и привести к коллапсу почтовой системы. По результатам совместных усилий и переговоров с участниками процесса, принято решение об отказе от разработки проекта акта.



ПРИМЕР 1 ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

О НОРМАТИВАХ УТИЛИЗАЦИИ ОТХОДОВ

Название проекта акта:

« Об утверждении нормативов утилизации отходов от использования товаров (продукции), в том числе потребительской упаковки таких товаров (продукции), после утраты потребительских свойств»

Описание:

Был разработан проект акта, которым устанавливался процент утилизации (переработки) отходов от товаров, после утраты ими потребительских свойств, вменяемых непосредственно производителям, дистрибьюторам и импортерам товаров (предприятия должны самостоятельно утилизировать то, что производят, собирая это после использования потребителями).

Выявленные риски:

Невозможность выполнения требований ввиду различного рода причин: отсутствие производства по утилизации, отсутствие необходимого процента товара, утратившего срок службы, неопределенность логистики сбора отходов, экономическая неэффективность. Как следствие – необоснованные расходы предпринимателей и удорожание готовой продукции более, чем на 10%.

Результат:

Нулевые нормативы на 2015-2017 гг. (кроме отдельных групп товаров, по которым уже проводится утилизация), перенос сроков декларирования и уплаты экологического сбора для бизнеса на год позже.



ПРИМЕР 2 РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

СУБСИДИИ В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ

Название проекта акта:

«О внесении изменений в некоторые правовые акты главы администрации (губернатора) Краснодарского края»

Описание:

Согласно проекту акта, для получения различного рода субсидии на поддержание ведения бизнеса уровень среднемесячной заработной платы одного работающего сотрудника в текущем финансовом году должен быть среднерыночный.

Выявленные риски:

С учетом того, что региональный уровень заработной платы значительно ниже среднего по рынку труда, чтобы получить субсидию работодателям пришлось бы повысить зарплату сотрудникам и дополнительно суммарно вложить 1, 8 млрд. рублей.

Результат:

Условия выдачи субсидии были пересмотрены, предложенная редакция проекта акта отменена.





**ОРВ – ЭТО ЛЮДИ.
ПУБЛИЧНЫЕ КОНСУЛЬТАЦИИ**





□ Одну из главных ролей в системе комплексной оценки регулирующего воздействия занимают публичные консультации, поскольку именно представляемые в ходе обсуждения аргументированные позиции предпринимательского, научного сообщества, граждан в большинстве случаев становятся той основой, на которой выстраивается последующая дискуссия относительно целесообразности введения нового регулирования. Это достигается за счет соблюдения общепринятых принципов прозрачности процедур, широкого и свободного доступа к участию в них любых заинтересованных лиц.

□ За Минэкономразвития России закреплено право провести дополнительные публичные консультации в рамках подготовки заключения об ОРВ. Такие ПК проводятся только в отношении проектов со средней и высокой степенью регулирующего воздействия.

□ На старте внедрения ОРВ самым важным событием стало заключение соглашений о сотрудничестве с большой бизнес четверкой: ТПП России, РСПП, Опорой России и Деловой Россией. Именно этот шаг определил последующее качество подготавливаемых заключений об оценке, вовлеченность предпринимателей в экспертные обсуждения и высокий уровень компетентности аргументов. Проекты актов, направляемые в ассоциации, рассматривались профильными комитетами и сопровождались позицией специалистов отрасли, затрагиваемой проектируемым регулированием. Позднее не менее активную позицию в работе над заключениями заняли и участники от других ассоциаций, отдельных компаний и экспертных организаций.

ОРВ - это не голосование,
а конкуренция аргументов

□ Для проведения публичных консультаций на этапе подготовки заключения об ОРВ была организована работа по созданию и постоянному наполнению специальной базы экспертов от предпринимательского сообщества. На данный момент в базе экспертов Минэкономразвития России содержится информация более чем о 2000 контрагентов, в число которых входят как представители бизнес-объединений, крупных зарубежных и российских компаний, так и представители малого и среднего бизнеса, научного сообщества. При этом база экспертов имеет электронную оболочку, которая позволяет осуществлять выборку экспертов в зависимости от их специализации для оценки конкретного проекта нормативного правового акта, исходя из сферы общественных отношений и проблематики.

□ Участником публичных консультаций может стать любой представитель предпринимательского сообщества путем заполнения и направления в Минэкономразвития России специальной формы, расположенной на портале org.gov.ru в разделе «Публичные консультации».



Как предпринимателям принять участие: база экспертов

Федеральная база экспертов ОРВ Минэкономразвития России

- Приглашения к участию в публичных консультациях
- Информация о новых проектах нормативных актов
- Новости об оценке регулирующего воздействия
- #Фильтрация: по тематике эксперты получают проекты НПА только в своей сфере

Узнайте о базе экспертов ОРВ в своем регионе!

С 2013 года на систематической основе в целях повышения информированности и обсуждения наиболее актуальных вопросов, связанных с проведением процедуры ОРВ проводятся методические мероприятия для сотрудников федеральных органов исполнительной власти и уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В 2010 году могли наказать за обсуждение акта с бизнесом. А в 2017 накажут, если не обсуждал







ОРВ ЗАВТРА

Платформенное решение.
Цифровая революция



Краткосрочная перспектива:
совершенствование процедур
и процессов



Долгосрочная (стратегическая) перспектива:
Legal Tech – автоматизация права

ОРВ СЕГОДНЯ

Директор:
Вадим Живулин (dorv@economy.gov.ru)

Заместители директора:
Виталий Злобин (Zlobin@economy.gov.ru)
Елена Бельская (Belskaya@economy.gov.ru)
Анна Макаренко (MakarenkoAA@economy.gov.ru)



123242, Москва,
ул. Красная Пресня,
дом 3



www.orv.gov.ru





Для заметок

Есть идеи?

Присылайте: dorv@economy.gov.ru
