**Материал**

**для вступительного слова Заместителя Министра экономики Свердловской области А.Ю. Усковой на семинаре «Об изменении регионального законодательства в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Свердловской области»**

*Слайд-заставка*

Добрый день, уважаемые коллеги!

*Слайд 2*

В соответствии с Указом Президента России от 7 мая 2012 года № 601 и федерального закона от 2 июля 2013 года № 176-ФЗ процедура оценки регулирующего воздействия стала обязательной с начала 2014 года для всех субъектов Российской Федерации. Однако в ряде регионов-пилотов ОРВ внедрено в практику раньше, так Свердловская область приступила к ОРВ с января 2013 года.

*Слайд 3*

Кратко отмечу итоги прошедшего года.

В течение 2013 года на сайте административной реформы области запущено 78 процедур ОРВ. Из них на сегодня полностью завершена 71 процедура.

Порядка трети инициатив носили характер новизны и могли потенциально оказать существенное влияние на ведение предпринимательской деятельности. В отношении таких актов институт оценки регулирующего воздействия в Свердловской области доказал свою эффективность. В 2013 году по 3 инициативам принято решение отказаться от принятия актов, по 2 проектам проведена углубленная оценка, 9 актов были приняты только после доработки в соответствии с предложениями предпринимательского сообщества, поступившими в рамках ОРВ. Например, совместно с предпринимателями были разработаны:

- значимые пакеты документов, направленные на стимулирование инвестиционной деятельности,

- закон Свердловской области об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство,

- постановление Правительства об установлении дополнительных ограничений продажи алкоголя.

Полученные итоги подтвердили необходимость проведения постоянной аналитической работы по оценке воздействия государственного регулирования на реальный сектор экономики области.

*Слайд 4*

Отмечу, что Свердловская область в 4-м квартале 2013 года сохранила лидирующую позицию среди регионов России по обсуждению проектов нормативных правовых актов.

В области оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных правовых актов отдельные инструменты были апробированы 2013 году в Екатеринбурге и Каменск-Уральском. В 2014 году на участие в пилотных проектах муниципального уровня заявились Каменск-Уральский, Верхняя Пышма, Ревда, Лесной, Серовский и Полевской городские округа. Их представители также присутствуют сегодня на семинаре.

В течение 2013 года органы власти Свердловской области работали в соответствии с Постановлением Правительства Свердловской области № 897-ПП. Основные положения данного акта и схема проведения ОРВ известны многим присутствующим здесь специалистам. 29 января 2014 года постановлением № 36-ПП утверждено новое положение об ОРВ.

Министерством экономики подготовлены методические рекомендации с шаблонами документов для проведения ОРВ, которые утверждены приказом Министра и в ближайшее время будут доведены до всех ведомств.

Задача семинара ознакомиться с новыми нормами в части проведения ОРВ по проектам региональных актов, о которых расскажет начальник отдела ОРВ Рахмеева Ирина Игоревна.

**Материал**

**для выступления на семинаре «Об изменении регионального законодательства в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Свердловской области»**

*Слайд-заставка*

Добрый день, уважаемые коллеги!

*Слайд 2*

Федеральным законом № 176-ФЗ предусмотрена оценка проектов нормативных правовых актов субъектов России в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области № 36-ПП к проектам актов, затрагивающим вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, относятся проекты в следующих сферах:

1) распределение ограниченных ресурсов и государственное регулирование инвестиционной деятельности;

2) установление правил и порядка предоставления поддержки предпринимателям;

3) осуществление государственного контроля и надзора;

4) установление требований для целей допуска хозсубъектов к определенным видам профессиональной деятельности;

5) предоставление государственных услуг предпринимателям;

6) нормативное регулирование правоотношений в области государственного регулирования цен и тарифов.

*Слайд 3*

Новым положением введены три степени регулирующего воздействия нормативных правовых актов – высокая, средняя и низкая*.*

1) Проект акт обладает высокой степенью регулирующего воздействия, если содержит положения, устанавливающие ранее не предусмотренные законодательством обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Например, в 2013 году среди вынесенных на ОРВ проектов к таковым можно было отнести проекты о региональном инвестиционном фонде или проект о публичном сервитуте в Свердловской области.

2) К средней степени регулирующего воздействия относится проект акта, который содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные законодательством нормы.

Так, например, средней степенью регулирующего воздействия будут обладать, изменения в перечень сведений или документов, необходимых для осуществления контроля, или изменения в перечень государственного имущества, используемого в целях предоставления на льготных условиях субъектам малого бизнеса.

3) Низкой степенью регулирующего воздействия обладают проекты актов, по мнению разработчика, не содержащие положений, предусматривающих обязанностей, запретов и ограничений для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, однако входящие в круг вопросов, подлежащих оценке регулирующего воздействия.

Например, к актам с низкой степенью регулирующего воздействия будут относиться порядки предоставления субсидий, принимаемые ежегодно в рамках уже утвержденных программ и бюджетных лимитов, не вносящие изменений в перечень критериев отбора и требуемых документов.

При этом, обращаю внимание, что если подобный проект акта изменяет ранее действовавший порядок предоставления субсидий, то он будет относиться к средней степени, а если планируется введение новой государственной поддержки, то такой проект уже будет обладать высокой степенью регулирующего воздействия. Так, например порядок поощрительного и государственного вознаграждений за выявление, открытие и разведку месторождений полезных ископаемых, вынесенный на ОРВ в 2013 году, обладает высокой степенью регулирующего воздействия, поскольку это новая форма поддержки геологоразведочных компаний.

*Слайд 4*

В зависимости от градации проекта нормативного правового акта различаются схемы и сроки проведения ОРВ.

Рассмотрим схему проведения ОРВ для проекта акта высокой степени регулирования.

Для данной степени первым этапом предусмотрены публичные консультации по уведомлению о подготовке проекта акта. Это принципиальное отличие от схемы проведения ОРВ по проектам средней и низкой степени.

На этом этапе разработчик составляет Уведомление, где обозначает выявленную проблему, на которую предполагается направить государственное регулирование. При этом на публичные консультации уведомление выносится **без проекта акта**, поскольку его цель выявить альтернативные механизмы решения проблемы и выбрать оптимальный.

Уведомление подписывается руководителем исполнительного органа государственной власти или его заместителем и направляется уполномоченному органу.

Обращаю внимание на то, что сохраняется прежняя схема, когда размещение любых документов в рамках ОРВ на официальном сайте осуществляется по официальному запросу уполномоченным органом - Министерством экономики Свердловской области. На сайте Административной реформы Свердловской области размещаются направленные документы, а также указываются дата начала и окончания публичных консультаций, адрес электронной почты для направления предложений и замечаний.

Срок публичных консультаций по уведомлению не может составлять менее 10 дней. В течение обозначенного разработчиком срока публичных консультаций от заинтересованных лиц поступают предложения, на основании которых в последующем разработчик принимает решение о необходимости введения государственного регулирования и разрабатывает проект акта, либо решение об отказе в разработке проекта.

Следующим этапом проведения ОРВ в случае высокой степени регулирующего воздействия является разработка проекта акта и сводного отчета. Данный этап является первым для проектов средней и низкой степени регулирующего воздействия.

*Слайд 5*

Вынесение вместе с проектом акта сводного отчета – принципиальное отличие от прежнего порядка. На содержании отчета я остановлюсь позже.

Также для проведения публичных консультаций к проекту акта на ряду со сводным отчетом прилагается извещение, которое содержит общую информацию о разработчике и проекте акта.

Это перечень обязательных документов. Обращаю внимание, что при этом уведомление для проектов актов низкой и средней степеней регулирующего воздействия не готовится.

Дополнительно на сайте могут быть опубликованы следующие документы. В целях повышения эффективности публичных консультаций разработчик, по своему усмотрению, может приложить перечень конкретных вопросов по проекту. Возможный набор вопросов представлен в методических рекомендациях. В случае, если проектом вносятся изменения в уже действующий акт, его надлежит направить для размещения.

Сроки публичных консультаций по проектам актов со сводными отчетами высокой степени регулирующего воздействия должны составлять не менее 30 дней, для актов средней степени - не менее 20 дней.

*Слайд 6*

По проектам низкой степени - сроки публичных консультаций от 10 дней.

После окончания публичных консультаций разработчик направляет в уполномоченный орган доработанный проект акта и заключение об ОРВ, которое представляет собой уточненный сводный отчет с приложением сводки поступивших предложений.

По данным документам Министерство экономики проверят соблюдение установленных требований и готовит экспертное заключение о проведении ОРВ. На данную процедуру по проектам высокой степени регулирующего воздействия отведено 15 дней, по проектам средней и низкой степеней – 10 дней.

Фактически сроки проведения ОРВ для актов средней и низкой степеней регулирующего воздействия в соответствии с новым положением короче, чем по прежней схеме. При этом большинство проектов региональных актов обладают именно средней и низкой степенями регулирующего воздействия.

*Слайд 7*

Отдельное внимание уделим публичным консультациям.

Обязательным и основным механизмом проведения публичных консультаций является размещение на официальном сайте Административная реформа в Свердловской области материалов для их проведения. О начале и сроках публичных консультаций уполномоченный орган извещает организации, с которыми заключены соглашения о сотрудничестве. Это: СОСПП, УТПП, региональные представительства Опоры России и Деловой России, а также Институт экономики УрО РАН и Ассоциация выпускников президентской программы. Разработчик должен привлечь к участию в публичных консультациях иных потенциальных субъектов регулирования, на которые будет распространять свое действие разработанный акт.

По своему усмотрению разработчик может использовать любые другие формы публичного обсуждения проекта. В частности, устный и письменный опрос экспертов или очное обсуждение. Рассмотрение проекта на совещаниях или рабочих группах обеспечивает непосредственный контакт с целевой аудиторией и позволяет получить наиболее актуальную информацию из первых уст. Это очень действенный механизм, однако, недостатком очных обсуждений являются трудности в формализации полученных результатов.

Напомню, что все поступившие в установленные сроки предложения обязательны к рассмотрению разработчиком.

По итогам публичных консультаций составляется сводка предложений, где указывается участник публичных консультаций, суть полученного предложения, информация об учете, частичном учете или причинах отклонения предложения. Результаты очных обсуждений также указываются в сводке.

*Слайд 8*

Методические рекомендации содержат формы документов, составляемых в рамках оценки регулирующего воздействия.

Уведомление, сводка предложений и извещение применялись в 2013 году, и особых сложностей у разработчиков не вызывали.

Сводный отчет – это новая форма, но хочу заметить, что основные блоки перетекли сюда из Заключения об оценке регулирующего воздействия, только теперь это структурированный документ в табличной форме. Проект Сводного отчета составляется разработчиком до начала публичных консультаций и по существу содержит статистическую информацию. Данная норма включена в новое положение по согласованному решению общественных объединений, представляющих интересы предпринимательского сообщества. Такой подход позволяет участникам публичных консультаций ознакомиться с реальной ситуацией, более качественно подойти к оценке акта.

Сводный отчет подписывается руководителем или заместителем руководителя органа-разработчика.

*Слайд 9*

Остановимся на каждом блоке.

**1 блок «Общая информация».** Здесь указываются общие сведения о проекте акта, его разработчике с указанием координат.

Здесь же указываются основания для разработки проекта акта. Это могут быть конкретные нормативные правовые акты или поручения Президента России, Губернатора Свердловской области и иных высших должностных лиц. В случае, если разработка проекта акта ведется в инициативном порядке, указываются выявленные негативные явления и тенденции в регулируемой сфере, которые способствовали принятию решения о разработке проекта акта.

**Во 2 блоке разработчик указывает степень регулирующего воздействия и обоснование ее установления.**

Так, для проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия в обосновании приводятся формулировки конкретных положений или ссылки на структурные единицы проекта акта, содержащие ранее не предусмотренные законодательством нормы. Например, к ним могут быть отнесено введение дополнительных расходов юр.лиц. При этом достаточно одного положения проекта акта, имеющего высокую степень регулирующего воздействия, для отнесения проекта в целом к высокой степени регулирующего воздействия.

Для проектов актов, которые относятся к средней степени регулирующего воздействия, приводятся краткое описание ранее предусмотренных законодательством обязанностей и требований для предпринимателей со ссылкой на действующие нормативные правовые акты, и положения проекта, изменяющие указанные нормы.

Для проектов актов, относящихся к низкой степени регулирующего воздействия, достаточно указать, что проект акта не содержит положений, вводящих новые или изменяющих действующие нормы.

*Слайд 10*

**Блок 3** - описание проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов.

Если провести анализ заключений об ОРВ прошлого года, то особые затруднения вызывал именно этот блок. Зачастую разработчики подменяют проблему целью регулирования. Также напомню, что наличие поручения о разработке акта не является проблемой, это управленческое решение, направленное на минимизацию влияния данной проблемы. Отсутствие нормативного правового регулирования какой-либо сферы также не может являться проблемой, это способ решения проблемы.

Разработчик в данном разделе должен подробно описать выявленную негативную ситуацию, существующую в обществе.

Проблема должна быть описана максимально конкретно, по возможности оценена количественно с использованием данных из официальных и опубликованных источников.

Проблемы могут быть выявлены на основе следующих материалов:

- обращений граждан и организаций, свидетельствующих о наличии проблемы;

- данных органов контроля и статистических данных о случаях причинения вреда жизни, здоровью или имуществу, нанесения экологического ущерба;

- данных опросов общественного мнения, обследований предприятий и иных независимых исследований;

- анализа ведомственной статистической информации, в том числе выявление несоответствия заявленных целей действующих нормативных правовых актов фактическим результатам их реализации.

В этом же разделе необходимо указать негативные эффекты, связанные с наличием проблемы, то есть последствия ее наличия для общества и различных социальных групп. Например, негативным эффектом длительных процедур получения разрешения на перевозку грузов являются экономические потери перевозчиков и заказчиков, нарушение сроков реализации инвестиционных проектов и производственных процессов, падение инвестиционной привлекательности региона.

При выявлении причин и факторов существования проблемы следует опираться на данные исследований, собственную экспертную оценку, мнения участников отношений. Причинно-следственная связь между проблемой и факторами, обуславливающими ее существование, должна быть логически обоснована.

В данном разделе необходимо обосновать введение нового государственного регулирования, почему без такого шага не может исчезнуть или стать незначимой для участников отношений выявленная проблема.

**В 4 разделе приводится анализ регионального опыта решения аналогичных задач.** Проведение такого анализа позволит транслировать положительные практики и избежать ошибок, допущенных коллегами в других регионах.

*Слайд 11*

**В 5-м блоке** указываются **цели предлагаемого регулирования** и их соответствие принципам правового регулирования и программным стратегическим документам.

Соответствие проблеме заявленной цели является ключевым условием эффективности мер предлагаемого регулирования.

Формулировки цели должны быть понятными для широкого круга лиц, не обладающих специальными профессиональными знаниями и однозначными по трактовке планируемого результата. Не должны применяться абстрактные характеристики при формулировке цели, такие как «улучшение ситуации» или «создание условий».

Формулировка цели должна предполагать измеримость ее достижения. Необходимо указать ожидаемые обозримые сроки получения результата.

**В разделе 6 описывается предлагаемое регулирование,** на какие отношения и группы лиц распространяется регулирование, какие требования к участникам отношений, видам деятельности устанавливаются, изменяются или отменяются предлагаемым проектом акта, какие новые права возникают у участников отношений, каким образом они будут реализованы и какими механизмами соблюдение требований будет контролироваться.

В данном разделе приводится описание иных способов решения проблемы и достижения поставленных целей в том же формате, что и описание предлагаемого регулирования. Далее приводится обоснование, почему из возможных способов решения проблемы был выбран именно предложенный. Наилучшим обоснованием является количественное сопоставление издержек и выгод различных способов решения проблемы. Наиболее детальные обоснования предпочтительности выбранного способа требуются для положений, обладающих высокой степенью регулирующего воздействия. Необходимо обосновать, что нужный результат не может быть получен при регулирующем воздействии меньшей степени.

*Слайд 12*

**В 7-м разделе** указываются группы участников отношений, интересы которых будут затронуты предлагаемым регулированием. Здесь же дается количественная оценка числа участников каждой группы, в первую очередь, групп, которые непосредственно являются объектом регулирования, то есть у которых возникают новые обязанности, права, в отношении которых устанавливаются запреты или ограничения. Источником могут быть статистические данные о количестве предприятий или граждан той или иной категории, данные реестров о количестве выданных лицензий, полученных разрешений и иные имеющиеся данные. Возможно использование результатов исследований рынков. При невозможности точной однозначной оценки количества субъектов допустимо приведение интервальных оценок.

**Раздел 8** включает информацию об изменениях или новых функциях, полномочиях, обязанностях и правах региональных органов власти Свердловской и органов местного самоуправления, а также о порядке их реализации.

Под порядком реализации функции в том числе понимаются постоянное наблюдение, выборочные документарные или выездные проверки, анализ отчетности или статистических данных, выдача разрешений, согласование, экспертиза, прием уведомлений.

По каждой изменяемой функции необходимо указать изменение трудозатрат. В случае появления новой функции указываются дополнительные трудозатраты по ее реализации. Не допускается указание, что введение новой функции не потребует дополнительных трудозатрат: любое новое действие, процедура, обязанность предполагают дополнительные трудозатраты.

Также указываются иные ресурсы, которые потребуются дополнительно или будут высвобождены в результате появления или изменения функций.

*Слайд 13*

**В разделе 9** указывается оценка влияния проекта акта на уровень расходов бюджетов различных уровней и оценка возможных поступлений. Указанная оценка проводится в разрезе новых (изменяемых) функций, полномочий, обязанностей или прав выделенных ранее органов. При оценке расходов и возможных поступлений используются индексы-дефляторы.

Данные о возможных поступлениях представляются в разрезе администраторов доходов, в которые отчисляются налоговые и неналоговые доходы, с корректировкой на объем выпадающих доходов, с указанием причин и объемов недополучения доходов, например, снижение ставок, введение налоговых льгот и налоговых вычетов.

**В 10-м разделе** приводятсяизменения или новые обязанности и ограничения, которые вводятся проектом акта, по указанным группам участников отношений из числа субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Необходимо также описать порядок организации исполнения новых обязанностей и соблюдения ограничений. Если порядок должен быть определен другим нормативным правовым актом, указывается необходимость принятия соответствующего акта.

*Слайд 14*

**В 11-м разделе** проводится оценка расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо изменением содержания таких обязанностей и ограничений**.**

Оценка расходов и доходов приводится в рублях в текущих ценах соответствующих лет. При оценке расходов и доходов используются индексы-дефляторы.

Введение нового регулирования может приводить к росту или сокращению расходов участников отношений, а также к дополнительным или выпадающим доходам. Например, за счет введения дополнительных ограничений на места продажи алкоголя будет происходить сокращение числа участников рынка и объемов продаж.

Для оценки расходов и доходов по каждой группе участников отношений и каждой категории требований определяются расходы и доходы «репрезентативного» участника, которые умножаются на число участников группы. Для периодических расходов принимается во внимание прогнозируемое изменение числа участников группы.

**Раздел 12** содержит оценку рисков решения проблемы предложенным способом и возможных негативных последствий, а также описание методов контроля эффективности достижения целей регулирования.

С различными видами рисков можно будет ознакомится в методических рекомендациях.

По каждому выявленному риску приводится оценка вероятности наступления риска. В случае отсутствия возможности расчета вероятности допускается оценочной характеристики вероятности: весьма вероятен, вероятен или маловероятен.

Для каждого выявленного риска необходимо указать меры по его снижению.

*Слайд 15*

**В разделе 13** указываются предполагаемая дата вступления в силу проекта акта, наличие и сроки переходного периода или отсрочки вступления в силу. Если отдельные положения проекта акта вступают в силу в разное время, приводятся такие положения и даты их вступления в силу.

*Слайд 16*

**Раздел 14 содержит** мероприятия, которые необходимы для достижения заявленных целей регулирования и прямо не прописаны в проекте акта, в частности это могут быть:

* разработка подзаконных актов, инструкций или методических указаний;
* создание новых органов, структурных подразделений;
* создание информационных ресурсов, баз данных;
* обучение государственных служащих и иных участников отношений;
* мероприятия по инфорированию участников отношений.

По каждому мероприятию приводится измеряемый результат, сроки реализации, оцениваются необходимые финансовые ресурсы и источники финансирования.

**В разделе 15** указываются количественно измеримые индикаторы, которые характеризуют достижение целей регулирования. Показатели должны быть указаны по каждой цели.

*Слайд 17*

**Раздел 16** содержит сведения о размещении уведомления и проведении публичных консультаций по нему. Поскольку уведомление размещается для актов с высокой степенью регулирующего воздействия, то данный раздел не подлежит заполнению для проектов со средней или низкой степенями регулирующего воздействия.

**В 17-м раздел** разработчик приводит любые дополнительные сведения, которые, по его мнению, подтверждают обоснованность предлагаемого регулирования.

*Слайд 18*

**Заключительный раздел (18)** представляет собой сведения о проведении публичных консультаций по проекту акта**.**

В сводном отчете данный раздел не заполняется, он формируется только после проведения публичных консультаций по проекту акта при подготовке заключения об ОРВ.

Изучение методических рекомендаций с подробным описанием заполнения каждого раздела сводного отчета поможет Вам на начальном этапе разобраться с этим документом. Данный шаблон составлен на примере Сводного отчета Минэкономразвития России и немного упрощен нами для удобства восприятия.

Благодарю за внимание, готова ответить на вопросы.