

**Ежегодный отчет
Евразийской экономической комиссии
«О мониторинге проведения оценки регулирующего
воздействия проектов решений Евразийской
экономической комиссии в 2015 году»**

Оглавление

Список сокращений	4
Введение	5
Глава 1. Завершение формирования нормативно-правовой, организационной, методической и информационно-технической базы проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии	9
1.1. Порядок и организация деятельности рабочей группы Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии	10
1.2. Формы документов, применяемых при проведении оценки регулирующего воздействия, и правила их составления	17
1.3. Внедрение сервисов официального сайта Евразийского экономического союза, необходимых для обеспечения проведения оценки регулирующего воздействия.....	23
1.4. Особенности проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии в отдельных сферах компетенции.....	26
1.4.1. Сфера технического регулирования (проекты технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним).....	26
1.4.2. Сфера применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер.....	29
1.4.2. Сфера применения нетарифных мер по отношению к третьим странам	32
Глава 2. Статистическая и справочно-аналитическая информация о практике проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии в 2015 году	35
2.1. Анализ информации о проектах решений ЕЭК, по которым была проведена оценка регулирующего воздействия.....	35
2.2. Анализ информации о практике проведения департаментами-разработчиками этапа текущей оценки регулирующего воздействия.....	38
2.3. Анализ информации о выявленных в проектах решений ЕЭК положениях, предусматривающих избыточные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности	42
Глава 3. Проблемы, выявленные по результатам проведения мониторинга, и предложения по их решению	48
3.1. Предложения по совершенствованию процедуры оценки регулирующего воздействия	48
3.1.1. Необходимость корректировки форм документов, используемых при проведении оценки регулирующего воздействия, и правил их составления.....	48
3.1.2. Возможные улучшения организационных и информационно-телекоммуникационных условий проведения оценки регулирующего воздействия ..	48
3.1.3. Возможные изменения порядка проведения оценки регулирующего воздействия.....	50
3.1.4. Предложения по совершенствованию методологии проведения оценки регулирующего воздействия.....	56

3.2. Предложения о реализации пилотного проекта по проведению оценки фактического воздействия принятых решений Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности	57
Заключение	59

Список сокращений

Союз	Евразийский экономический союз
Комиссия, ЕЭК	Евразийская экономическая комиссия
ОРВ	Оценка регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии
Отчет	Ежегодный отчет Евразийской экономической комиссии о мониторинге проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии в 2015 году
Регламент	Регламент работы Евразийской экономической комиссии, утвержденный Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98
Рабочая группа	Рабочая группа Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии, созданная Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 31 марта 2015 г. № 25
Правила документо-оборота	Правила внутреннего документооборота в Евразийской экономической комиссии, утвержденные Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 5 мая 2015 г. № 46
Департамент-разработчик	Департамент Евразийской экономической комиссии, ответственный за подготовку проекта решения Евразийской экономической комиссии, или департамент Евразийской экономической комиссии, к компетенции которого относится подготовка проекта решения Евразийской экономической комиссии на основании предложения органа государственной власти государства – члена Евразийского экономического союза
Сводный департамент	Департамент развития предпринимательской деятельности Евразийской экономической комиссии, осуществляющий методическое обеспечение и консультационное сопровождение проведения оценки регулирующего воздействия

Введение

Оценка регулирующего воздействия (от английского Regulatory Impact Assessment, Regulatory Impact Analysis) представляет собой процесс определения проблем и целей регулирования, выбора альтернатив достижения этих целей, с целью исключения излишнего и необдуманного регулирования, и, с использованием научных и поддающихся последующей проверке техник, применяемых на всей имеющейся доступной информации, а также с учетом различных мнений, полученных в ходе консультаций, анализа издержек и выгод выбранных альтернатив.

Оценку регулирующего воздействия также можно определить как деятельность органов власти, имеющую целью определение и оценку возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта нормативного правового акта на основе анализа проблемы, цели ее регулирования и возможных способов решения, а также выявления в проекте нормативного правового акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетных расходов.

На уровне Европейского союза систематические усилия по улучшению регуляторной среды начали предприниматься еще в начале 1980-х годов. Оценка воздействия в Еврокомиссии была впервые внедрена в 1986 году во время председательства Великобритании в Евросоюзе в формате оценки воздействия на бизнес (*Business Impact Assessment System, BIA*) и фактически копировала британскую модель оценки издержек соответствия (*Compliance Cost Assessment*).

Оценка имела ограниченный масштаб, то есть распространялась на ограниченное число регуляций (проектов) и измеряла так называемые издержки соблюдения требований регулирования (следования требованиям законодательства).

С 1989 года проведение оценки входило в компетенцию Генерального директората XXIII Еврокомиссии по политике в отношении предпринимательства (*DG Enterprise*), который отбирал проекты наднациональных нормативных правовых актов для проведения оценки их воздействия на бизнес.

В дальнейшем система ОРВ в Еврокомиссии неоднократно модернизировалась, пока не была полностью замещена в 2002–2003 годах системой комплексной оценки воздействия (*Integrated Impact Assessment*), направленной в теории на учет не только экономических, но и социальных, и экологических последствий.

В силу сложности полноценной реализации данного интегрированного подхода Европейская Комиссия параллельно использует подходы, направленные на измерение

именно экономических издержек, связанных со снижением административных барьеров, в частности, по модели стандартных издержек.

В настоящее время процедура оценки регулирующего воздействия (анализа регуляторного воздействия) в той или иной мере (в части наднациональных и (или) национальных проектов нормативных правовых актов) предусмотрена и внедрена во всех государствах – членах Союза.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 13 Положения о Евразийской экономической комиссии, являющегося приложением № 1 к Договору о Союзе (далее – Положение о Комиссии), решения Комиссии:

- имеют нормативно-правовой характер и входят в право Союза;
- обязательны для государств – членов Союза;
- подлежат непосредственному применению на территории государств – членов Союза.

Таким образом, государствами – членами Союза на наднациональный уровень Комиссии были делегированы полномочия по принятию нормативных-правовых актов, адресованных хозяйствующим субъектам и оказывающих влияние на условия осуществления ими экономической деятельности, в связи с чем возникла обоснованная потребность в проведении процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

Пунктом 15 Положения о Комиссии установлено, что решения Комиссии, которые могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, принимаются с учетом результатов проведения оценки регулирующего воздействия проектов таких решений.

Под оценкой регулирующего воздействия проектов решений Комиссии понимается обязательный этап подготовки проектов решений Комиссии, которые могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, направленный на выявление и устранение предусмотренных положениями проектов решений Комиссии или возникающих в связи с этими положениями:

- избыточных обязанностей, ограничений и (или) запретов для субъектов предпринимательской деятельности;
- необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности;
- барьеров для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на территории Союза.

В соответствии с подпунктом 16 пункта 43, Положения о Комиссии к функциям и полномочиям Коллегии Комиссии отнесено проведение в установленном порядке процедуры оценки регулирующего воздействия и обеспечение подготовки ежегодного отчета о мониторинге проведения этой процедуры.

Согласно подпункту 5 пункта 24 Положения о Комиссии внесение ежегодного отчета о мониторинге проведения процедуры оценки регулирующего воздействия на рассмотрение Евразийского межправительственного совета осуществляется Советом Комиссии.

Положением о Комиссии (пункт 15) также предусмотрено, что порядок проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, которые могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, определяется Регламентом работы Комиссии.

Регламент работы Комиссии утвержден Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98, в соответствии с которым требования о включении в комплект документов и материалов к заседаниям Совета и Коллегии Комиссии заключений об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии введены в действие с 1 апреля 2015 года.

Порядок проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии урегулирован в разделе IX Регламента, который также включает подраздел 4 «Ежегодный отчет о мониторинге проведения оценки регулирующего воздействия».

В соответствии с пунктом 171 Регламента ежегодный отчет Комиссии о мониторинге проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии в 2015 году подготовлен Департаментом развития предпринимательской деятельности Комиссии (сводным департаментом).

Отчет подготовлен на основе практики проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии в 2015 году и учитывает справочно-аналитическую, статистическую и иную информацию:

- рабочей группы Комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, обеспечивающей проведение этапа итоговой оценки регулирующего воздействия (подготовку заключений об оценке регулирующего воздействия);

- сводного департамента, осуществляющего информационно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение деятельности Рабочей группы, а также методическое обеспечение и консультационное сопровождение проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии;

- департаментов Комиссии, обеспечивающих проведение этапа текущей оценки регулирующего воздействия (департаментов-разработчиков), в ходе которого осуществляются разработка проекта решения Комиссии, составление информационного аналитической справки, опросного листа, проведение публичного обсуждения проекта решения Комиссии, составление сводной информации о предложениях, представленных в ходе публичного обсуждения;

- представителей бизнес-сообщества государств – членов Евразийского экономического союза (предпринимательских объединений и хозяйствующих субъектов),

участвовавших в проведении публичного обсуждения проектов решений Комиссии в рамках проведения процедуры оценки регулирующего воздействия.

В соответствии с пунктами 172 и 173 Регламента Отчет включает:

- информацию о количестве проектов решений Комиссии, по которым была проведена оценка регулирующего воздействия, и результатах ее проведения, в том числе о количестве выявленных в проектах решений Комиссии положений, предусматривающих избыточные обязанности, ограничения и (или) запреты для субъектов предпринимательской деятельности, необоснованные расходы субъектов предпринимательской деятельности, а также создающих барьеры для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на территории Союза;

- сведения о числе случаев несоблюдения департаментами-разработчиками установленного Регламентом порядка проведения оценки регулирующего воздействия;

- предложения по совершенствованию:

порядка проведения оценки регулирующего воздействия, установленного разделом IX Регламента;

форм документов, используемых при проведении оценки регулирующего воздействия, и правил их составления, установленных приложением № 5 к Правилам внутреннего документооборота в Комиссии, которые утверждены Решением Коллегии ЕЭК от 5 мая 2015 г. № 46;

организационно-технических и информационно-аналитических средств, обеспечивающих проведение оценки регулирующего воздействия, включая сервисы официального сайта Союза в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- предложения об организации работы по направлению рассмотрения принятых решений Комиссии, которые оказывают или могут оказать отрицательное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности;

- иные сведения статистического и справочно-аналитического характера.

Отчет состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы и подпараграфы, а также заключения.

В первой главе Отчета приведены сведения о проведенной Комиссией в первом полугодии 2015 года работе по завершению формирования нормативно-правовой, организационной, методической и информационно-технической базы, необходимой для проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

Во второй главе Отчета содержатся статистические и справочно-аналитические данные о практике проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии в 2015 году.

В третьей главе Отчета изложены информация о проблемах, выявленных по результатам проведения мониторинга, и предложения по их решению.

Глава 1. Завершение формирования нормативно-правовой, организационной, методической и информационно-технической базы проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии

В соответствии с пунктом 148 Регламента проведение оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии состоит из следующих этапов:

1) **текущая оценка** – разработка проекта решения Комиссии, составление информационно-аналитической справки о последствиях влияния проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности и опросного листа для проведения публичного обсуждения проекта решения Комиссии, а также их публичное обсуждение (заполнение);

2) **итоговая оценка** – подготовка заключения об оценке регулирующего воздействия.

Для обеспечения проведения этапа текущей оценки регулирующего воздействия, обеспечиваемого департаментами-разработчиками, Коллегией Комиссии утверждены формы информационно-аналитической справки, опросного листа и сводной информации о предложениях, поступивших в ходе публичного обсуждения, а также установлены правила их составления (информация об указанных формах и правилах представлена в параграфе 1.2).

Принимая во внимание, что для осуществления этапа итоговой оценки (подготовки заключений об ОРВ) Комиссии было поручено создать специальную Рабочую группу, Коллегией Комиссии такая Рабочая группа была создана, утверждены ее состав и положение о Рабочей группе, определяющее порядок ее деятельности (информация о регламентации и практике деятельности Рабочей группы представлена в параграфе 1.1).

В качестве информационно-телекоммуникационной инфраструктуры процедуры проведения ОРВ проектов решений Комиссии выступают соответствующие сервисы и контент официального сайта Союза в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (сведения о внедрении и совершенствовании соответствующих сервисов официального сайта Союза представлены в параграфе 1.3).

Пунктами 149 и 150 Регламента предусмотрено, что при проведении ОРВ проектов решений Комиссии в сфере нетарифного регулирования и в области применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер требования Регламента в части этапа текущей оценки на эти проекты не распространяется, а их публичное обсуждение проводится в особом порядке, утверждаемом отдельными

решениями Комиссии (информация об указанных решениях представлена в подпараграфах 1.4.2 и 1.4.3).

Согласно пункту 151 Регламента проведение всех этапов процедуры ОРВ в отношении проектов технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним должно осуществляться не в соответствии с требованиями раздела IX Регламента, а в порядке, установленном отдельными решениями Комиссии (информация о ходе разработки проектов таких решений представлена в подпараграфе 1.4.1).

1.1. Порядок и организация деятельности рабочей группы Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии

В соответствии с абзацем первым пункта 165 Регламента подготовка заключений об оценке регулирующего воздействия осуществляется рабочей группой Комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

Порядок подготовки заключения об ОРВ в рамках этапа итоговой оценки представлен на схеме 1.

Схема 1



Согласно пункту 143 Регламента к функциям Рабочей группы также отнесено рассмотрение вопросов о необходимости (отсутствии необходимости) проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии в случае если по данным вопросам между департаментом-разработчиком и сводным департаментом не было достигнуто согласие.

Порядок рассмотрения вопросов о необходимости проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии представлен на схеме 2.

Схема 2



Абзацем первым пункта 164 Регламента предусмотрено, что состав Рабочей группы и положение о ней утверждаются Коллегией Комиссии.

Сводным департаментом были подготовлены и Решением Коллегии Комиссии от 31 марта 2015 г. № 25 утверждены Положение о Рабочей группе и ее состав.

Положение о Рабочей группе определяет правила взаимодействия структурных подразделений Комиссии при осуществлении организации и функционирования Рабочей группы.

Положением о Рабочей группе установлено, что в ее состав включаются должностные лица структурных подразделений Комиссии и по одному представителю координаторов бизнес-сообщества от каждого государства – члена Союза.

Рабочая группа состоит из 31 члена: 27 представителей Комиссии и 4 представителя бизнес-сообщества государств – членов Союза.

От Комиссии в состав Рабочей группы по должности включены член Коллегии (Министр) по экономике и финансовой политике (руководитель Рабочей группы) и директор сводного департамента (заместитель руководителя Рабочей группы), а также 25 должностных лиц структурных подразделений Комиссии:

- 5 руководителей секретариатов членов Коллегии (Министров);
- 4 директора департаментов Комиссии;
- 14 заместителей директоров департаментов Комиссии;
- 2 помощника членов Коллегии (Министров).

От бизнес-сообщества государств – членов Союза в состав Рабочей группы включены представители Союза промышленников и предпринимателей (работодателей) Республики Армения, Конфедерации промышленников и предпринимателей (нанимателей) Республики Беларусь, Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», Российского союза промышленников и предпринимателей.

В разделе I «Общие положения» Положения о Рабочей группы определяются основание разработки Положения, предмет его правового регулирования, правовые основы деятельности Рабочей группы, основные задачи рабочей группы.

Основными задачами Рабочей группы являются:

- рассмотрение вопросов о необходимости проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии при наличии соответствующей позиции сводного департамента;

- подготовка заключений об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

В разделе II «Руководство, состав и обеспечение деятельности рабочей группы» Положения о Рабочей группе определяются полномочия руководителя Рабочей группы и порядок его замещения, функции ответственного секретаря Рабочей группы, подходы к формированию состава Рабочей группы, порядок участия членов Рабочей группы в ее заседаниях, вопросы обеспечения деятельности Рабочей группы.

Положением о Рабочей группе предусмотрено, что члены Рабочей группы принимают участие в заседаниях Рабочей группы лично.

В случае невозможности участия члена Рабочей группы в ее заседании по поручению руководителя (заместителя руководителя) структурного подразделения Комиссии, представителем которого является член Рабочей группы, в заседании Рабочей группы может участвовать иное должностное лицо или сотрудник этого структурного подразделения Комиссии.

В случае невозможности присутствия члена Рабочей группы на ее заседании он вправе до дня заседания Рабочей группы представить свою позицию

по вопросу (вопросам) повестки дня заседания Рабочей группы в письменной форме, которая отражается в протоколе заседания Рабочей группы.

В разделе III «Порядок подготовки к заседаниям рабочей группы» Положения о Рабочей группе определяются вопросы периодичности проведения заседаний Рабочей группы, а также порядок формирования повесток дня и материалов заседаний Рабочей группы.

Заседания Рабочей группы проводятся по мере необходимости с учетом установленных пунктами 165 и 167 Регламента сроков подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии (в течение 15 календарных дней).

Пунктом 16 Положения о Рабочей группе также предусмотрено, что направление членам Рабочей группы информации о времени и месте проведения заседания, повестки дня и материалов к заседанию Рабочей группы осуществляется ответственным секретарем Рабочей группы не позднее чем за 3 рабочих дня до дня проведения заседания Рабочей группы.

В разделе IV «Порядок проведения заседаний рабочей группы и оформления их результатов» Положения о Рабочей группе определяются место проведения заседаний Рабочей группы, порядок участия в заседаниях Рабочей группы приглашенных лиц, процедура рассмотрения вопросов на заседаниях Рабочей группы, а также вопросы о форме и содержании решений, принимаемых по результатам проведения заседаний Рабочей группы.

Положением о Рабочей группе предусмотрено, что заседания Рабочей группы проводятся в месте пребывания Комиссии – в городе Москве, как правило, в помещениях Комиссии.

Следует особо отметить, что в пункте 26 Положения о Рабочей группы определен перечень сведений, в обязательном порядке подлежащих указанию в заключении об оценке регулирующего воздействия.

По результатам рассмотрения на заседании Рабочей группы вопроса о подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта решения Комиссии в заключении об оценке регулирующего воздействия этого проекта указывается информация о:

а) фактах выявления (отсутствии фактов выявления) в проекте решения Комиссии предусмотренных положениями этого проекта или возникающих в связи с указанными положениями:

избыточных обязанностей, ограничений и (или) запретов для субъектов предпринимательской деятельности;

необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности;

барьеров для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на территории Союза;

б) обосновании проблемы, на решение которой направлен проект решения Комиссии, цели регулирования и группе (группах) лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения Комиссии;

в) адресатах регулирования, в том числе субъектах предпринимательской деятельности, и воздействии, оказываемом на них регулированием;

г) содержании возлагаемых на адресатов регулирования обязанностей (обязательных правил поведения);

д) механизме разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренном проектом решения Комиссии (взаимосвязи между предлагаемым регулированием и решаемой проблемой);

е) рассмотренных департаментом-разработчиком альтернативах предлагаемому регулированию.

Указанный перечень сведений, подлежащих обязательному указанию в заключении об оценке регулирующего воздействия проекта решения Комиссии, сформирован на основании норм пунктов 144 и 147 Регламента, которыми соответственно предусмотрены цель проведения оценки регулирующего воздействия и основные качественные характеристики регулирования, по которым она проводится.

В целях обеспечения прав всех членов Рабочей группы на выражение своей позиции пунктом 27 Положения о Рабочей группе предусмотрено, что по вопросу о подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта решения Комиссии член Рабочей группы в течение 3 рабочих дней со дня рассмотрения этого вопроса на заседании Рабочей группы вправе представить в сводный департамент особое мнение, которое в обязательном порядке прилагается к заключению об оценке регулирующего воздействия проекта решения Комиссии.

В 2015 году ни по одному из 75 рассмотренных Рабочей группой проектов решений Комиссии особые мнения членами Рабочей группы не высказывались.

За период с 1 апреля (с момента введения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии) по 31 декабря 2015 г., то есть за 9 месяцев, было проведено 22 заседания Рабочей группы.

Во втором квартале 2015 года было проведено 5 заседаний рабочей группы, в третьем квартале 2015 года – 11 заседаний рабочей группы, а в четвертом квартале 2015 года – 6 заседаний рабочей группы.

Информация о динамике проведения заседаний Рабочей группы и количестве рассмотренных вопросов в разбивке по месяцам 2015 года (апрель – декабрь) представлена в таблице 1.

Таблица 1

Показатель Месяц 2015 года	Количество проведенных заседаний	Доля от общего числа заседаний	Количество рассмотренных вопросов	Доля от общего числа рассмотренных вопросов
Апрель	1	4,5%	3	3,75%
Май	1	4,5%	3	3,75%
Июнь	3	13,5%	11	13,75%
Июль	5	23%	16	20%
Август	2	9%	9	11,25%
Сентябрь	4	18,5%	14	17,5%
Октябрь	2	9%	4	5%
Ноябрь	3	13,5%	18	22,5%
Декабрь	1	4,5%	2	2,5%
Всего	22	100%	80	100%

Таким образом, заседания Рабочей группы проводились со средней периодичностью один раз в 12,5 календарных дней, то есть в пределах сроков, необходимых для обеспечения своевременной подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии (срок такой подготовки составляет 15 календарных дней).

В результате в 2015 году Рабочая группа являлась наиболее активно функционирующим консультативным органом при Коллегии Комиссии по частоте и регулярности проведения заседаний.

В рамках 22 заседаний Рабочей группы было рассмотрено 80 вопросов, из них:

- 75 вопросов о подготовке заключений об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии;

- 3 вопроса о наличии (отсутствии) необходимости проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии;

- 2 вопроса организационного характера (о назначении ответственного секретаря Рабочей группы и об участии членов Рабочей группы в ее заседаниях).

Таким образом, в рамках каждого заседания Рабочей группы в среднем было рассмотрено порядка 4 (3,64) вопросов.

Следует отметить, что из 22 заседаний Рабочей группы 14 заседаний было проведено под председательством члена Коллегии (Министра) по экономике и финансовой политике, руководителя Рабочей группы (64%) и 8 заседаний – под председательством директора сводного департамента, заместителя руководителя Рабочей группы (36%).

В соответствии с Положением о Рабочей группе (пункт 19) по приглашению департамента-разработчика и (или) сводного департамента, согласованному с руководителем Рабочей группы, в заседаниях Рабочей группы могут участвовать представители органов государственной власти государств – членов Союза, должностные лица и сотрудники структурных подразделений Комиссии, независимые эксперты, обладающие необходимой квалификацией и профессиональными навыками, а также представители бизнес-сообщества государств – членов Союза (в том числе в режиме видеоконференции).

В 2015 году, помимо представителей бизнес-сообщества, включенных в состав Рабочей группы, участие в каждом ее заседании в среднем приняло по 2 дополнительно приглашенных представителя бизнес-сообщества государств – членов Союза, являющихся представителями отраслевых предпринимательских объединений и отдельных хозяйствующих субъектов.

На регулярной основе обеспечивается личное участие в заседаниях Рабочей группы ее членов, представляющих бизнес-сообщество Республики Казахстан и Российской Федерации (соответственно Национальную палату предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», имеющую представительство в городе Москве, и Российский союз промышленников и предпринимателей).

В целях более широкого привлечения бизнес-сообщества государств – членов Союза к участию в заседаниях Рабочей группы по предложениям предпринимательских объединений два заседания Рабочей группы в 2015 году было проведено в формате видеоконференции с участием представителей бизнес-сообщества Республики Беларусь и Республики Казахстан.

В целях повышения качества проведения заседаний Рабочей группы и эффективности подготовки к ним накануне каждого заседания Рабочей группы в 2015 году проводились консультации (совещания) представителей сводного департамента и департамента-разработчика на уровне экспертов, в рамках которых предварительно прорабатывались и обсуждались вопросы (проекты решений Комиссии), включенные в повестки дня заседаний Рабочей группы.

По итогам каждого заседания Рабочей группы результаты его проведения оформлены протоколами.

В протоколе заседания Рабочей группы по каждому вопросу о подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия на проект решения Комиссии приводятся:

- сведения о докладчике по проекту решения Комиссии от департамента-разработчика, а также о членах Рабочей группы, их представителях и приглашенных лицах, принявших участие в обсуждении вопроса;

- поручение сводному департаменту подготовить на проект решения Комиссии заключение об оценке регулирующего воздействия (с установлением конкретного срока такой подготовки);

- информация о замечаниях и предложениях к проекту решения Комиссии, которые сводному департаменту необходимо отразить в заключении об оценке регулирующего воздействия по результатам обсуждения на заседании Рабочей группы (подробно по каждому замечанию и предложению);

- данные о вопросах в отношении проекта решения Комиссии, поставленных членами Рабочей группы, а также ответах и комментариях на них представителей департамента-разработчика (при наличии);

- поручение сводному департаменту обеспечить направление заключения об оценке регулирующего воздействия департаменту-разработчику и членам Рабочей группы, а также его размещение на официальном сайте Союза.

Таким образом, в 2015 году обеспечены формирование организационно-правовой основы деятельности Рабочей группы (процедура, состав и т.д.), а также ее активное функционирование на регулярной основе с рассмотрением всех поступающих от департаментов-разработчиков вопросов (проектов решений Комиссии), привлечением бизнес-сообщества к участию в заседаниях и оформлением (протоколированием) результатов рассмотрения вопросов на заседаниях Рабочей группы.

1.2. Формы документов, применяемых при проведении оценки регулирующего воздействия, и правила их составления

В соответствии с пунктом 154 Регламента на стадии текущей оценки регулирующего воздействия (публичного обсуждения) к подготавливаемому проекту решения Комиссии департамент-разработчик составляет:

- информационно-аналитическую справку, которая представляет собой промежуточный аналитический отчет и в которой указывается мнение департамента-разработчика, в том числе об основных качественных характеристиках регулирования;

- опросный лист, содержащий стандартизированный перечень вопросов к заинтересованным лицам, предназначенный для получения экспертной оценки проекта решения Комиссии этими лицами, в том числе по основным качественным характеристикам регулирования.

Порядок проведения этапа текущей оценки представлен на схеме 3.



При этом Регламентом предусмотрено, что информационно-аналитическая справка и опросный лист составляются по формам, устанавливаемым правилами внутреннего документооборота в Комиссии.

Согласно пункту 159 Регламента с целью информирования заинтересованных лиц департамент-разработчик не позднее 10 календарных дней со дня окончания срока публичного обсуждения размещает на официальном сайте Союза по форме, устанавливаемой правилами внутреннего документооборота в Комиссии, сводную информацию о представленных предложениях с указанием сведений об их учете и (или) об основаниях их отклонения.

Подпунктом 2 пункта 173 Регламента также предусмотрено, что правилами внутреннего документооборота в Комиссии должны быть установлены не только формы документов, используемых при проведении оценки регулирующего воздействия (информационно-аналитической справки, опросного листа и сводной информации), но и правила их составления.

Правила внутреннего документооборота в Евразийской экономической комиссии утверждены Решением Коллегии Комиссии от 5 мая 2015 г. № 46.

Приложением № 5 к Правилам документооборота установлены требования к оформлению документов по итогам общественного обсуждения проектов решений

Комиссии и документов, необходимых для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

Так, разделом II приложения № 5 к Правилам документооборота предусмотрены требования к оформлению документов, необходимых для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

В приложении № 5 к Правилам документооборота также установлены:

- форма информационно-аналитической справки о последствиях влияния проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности (форма 2);
- форма опросного листа для проведения публичного обсуждения проекта решения Комиссии в рамках оценки регулирующего воздействия (форма 3);
- форма сводной информации о предложениях, поступивших в ходе проведения публичного обсуждения проекта решения Комиссии в рамках оценки регулирующего воздействия (форма 4).

В соответствии с формой информационно-аналитической справки о последствиях влияния проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности в ней, в первую очередь, должны быть указаны сведения об основных качественных характеристиках регулирования, предусмотренных пунктом 147 Регламента, а именно:

- проблема, на решение которой направлен проект решения Комиссии;
- цель регулирования;
- группы лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения Комиссии;
- адресаты регулирования, в том числе субъекты предпринимательской деятельности, и воздействие, оказываемое на них регулированием;
- содержание устанавливаемых для адресатов регулирования ограничений (обязательных правил поведения);
- механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренный проектом решения Комиссии (описание взаимосвязи между предлагаемым регулированием и решаемой проблемой);
- сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

Помимо основных качественных характеристик регулирования, формой информационно-аналитической справки о последствиях влияния проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности, установленной Правилами документооборота, также предусмотрена необходимость указания таких сведений как:

- нормативно-правовое основание для принятия проекта решения Комиссии;
- сфера полномочий Комиссии, к которой относится проект решения Комиссии;

- финансово-экономические последствия принятия проекта решения Комиссии для субъектов предпринимательской деятельности;

- предполагаемые сроки вступления проекта решения Комиссии в силу;

- ожидаемый результат регулирования;

- описание опыта государств – членов Союза и международного опыта регулирования отношений, являющихся предметом проекта решения Комиссии (с обоснованием его прогрессивности и применимости);

- сведения о проведении публичного обсуждения проекта решения Комиссии (дополнительно заполняется после завершения проведения публичного обсуждения);

- сведения о заключении об оценке регулирующего воздействия на проект решения Комиссии (дополнительно заполняется после получения на проект решения Комиссии заключения об оценке регулирующего воздействия);

- иная информация, относящаяся, по мнению департамента, ответственного за подготовку проекта решения Комиссии, к основным сведениям о проекте решения Комиссии и (или) о его подготовке (заполняется по усмотрению департамента-разработчика).

При этом разделом II приложения № 5 к Правилам документооборота предусмотрены подробные правила заполнения каждой графы информационно-аналитической справки.

Следует отметить, что в течение 2015 года качество заполнения департаментами-разработчиками информационно-аналитических справок в целом повышалось, уровень соблюдения установленных Правилами документооборота требований к их составлению также имел общую положительную динамику.

Из наиболее типичных ошибок и неточностей при заполнении информационно-аналитических справок департаментами-разработчиками можно выделить следующие.

Во-первых, в качестве проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект решения Комиссии, департамент-разработчик вместо фактических данных о наличии барьеров для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также препятствий для осуществления предпринимательской деятельности нередко формально указывал на отсутствие единых (унифицированных) требований, правил и процедур в рамках Союза, которые должны быть установлены в соответствии Договором о Союзе и другими международными договорами в рамках Союза.

Вместе с тем при проведении оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии Рабочая группа и сводный департамент исходили из необходимости введения наднационального регулирования и унификации в рамках права Союза правил осуществления предпринимательской деятельности только в той мере и в том объеме, которые делегированы Комиссии государствами – членами Союза и требуются для

обеспечения в рамках Союза свободного движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.

Во-вторых, в качестве цели регулирования департаменты-разработчики, особенно, на первоначальном этапе внедрения оценки регулирующего воздействия, достаточно часто указывали утверждение решением Комиссии единых требований, правил и процедур.

В то же время при проведении оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии Рабочая группа и сводный департамент неоднократно указывали департаментам-разработчикам на тот факт, что введение наднационального регулирования не является самоцелью регулирования и должно иметь в качестве цели достижение конкретного конечного эффекта для субъектов предпринимательской деятельности или иных категорий защищаемых лиц.

В-третьих, при указании перечня адресатов регулирования департаменты-разработчики зачастую ограничивались перечислением групп таких лиц, не приводя описание того регулирующего воздействия, которое окажут на адресатов регулирования нормы проекта решения Комиссии.

В-четвертых, департаментом-разработчиком достаточно часто не приводится описание причинно-следственной связи между принятием проекта решения Комиссии и достижением заявленной цели регулирования, то есть не раскрывается механизм разрешения проблемы, на устранение которой направлено предусмотренное проектом решения Комиссии регулирование.

В-пятых, вместо описания альтернатив предлагаемому регулированию департамент-разработчик нередко ограничивается констатацией того факта, что Договором о Союзе или иными международными договорами в рамках Союза альтернативы принятию проекта решения Комиссии по соответствующему вопросу не предусмотрены.

При этом Рабочая группа и сводный департамент при проведении оценки регулирующего воздействия исходят из необходимости, как минимум, рассмотрения в информационно-аналитической справке такого альтернативного варианта, как сохранение действующего регулирования (вариант статус-кво или «нулевой вариант») с приведением обоснования его неэффективности для достижения интеграционных целей и эффектов.

В-шестых, департамент-разработчик крайне редко приводит описание существующего опыта регулирования общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования проекта решения Комиссии, имеющегося в настоящее время в государствах – членах Союза, что затрудняет сопоставление предлагаемого регулирования с текущей ситуацией и оценку изменений в связи с введением регулирования на наднациональном уровне. Департаментом-разработчиком также часто не приводится описание имеющегося международного опыта, даже в тех случаях, когда проект решения подготовлен на основе документов международных

организаций или других интеграционных объединений (прежде всего, Европейского союза).

Наконец, в пункте 15 информационно-аналитической справки департаменты-разработчики зачастую недостаточно полно приводят сведения о заключении об оценке регулирующего воздействия и доработке проекта решения Комиссии с учетом изложенных в нем замечаний и предложений. Так, департаменты-разработчики в пункте 15 информационно-аналитической справки нередко ограничиваются простой констатацией факта наличия заключения об оценке регулирующего воздействия с указанием его реквизитов (даты подписания и номера). Вместе с тем абзацем вторым пункта 169 Регламента четко установлено, что доработанной информационно-аналитической справке приводятся сведения об учете при доработке проекта решения Комиссии замечаний, указанных в заключении об оценке регулирующего воздействия, и (или) об основаниях их отклонения.

В целях повышения качества заполнения информационно-аналитических справок сводным департаментом для сотрудников департаментов-разработчиков в 2015 году был проведен ряд специальных семинаров с привлечением ведущих экспертов в сфере методологии оценки регулирующего воздействия (такие семинары состоялись 16 апреля, 17 июля и 9 октября 2015 г.).

При этом в рамках семинара, проведенного 16 апреля 2015 г., сводным департаментом сотрудникам департаментов-разработчиков были представлены формы документов, применяемых при проведении ОРВ, а также правила их составления, разъяснены организационные и методические вопросы заполнения форм этих документов и их размещения на официальном сайте Союза.

На семинаре, состоявшемся 17 июля 2015 г., с учетом наработанной практики сводным департаментом сотрудникам департаментов-разработчиков были приведены конкретные примеры правильного и неверного заполнения информационно-аналитических справок, обобщены типичные и наиболее часто допускаемые ошибки, разъяснены способы устранения таких ошибок.

Следует отметить, что в течение 2015 года можно отметить позитивную тенденцию по повышению качества (точности и полноты) заполнения департаментами-разработчиками информационно-аналитических справок.

Формой опросного листа для проведения публичного обсуждения проекта решения Комиссии в рамках оценки регулирующего воздействия предусмотрены следующие разделы:

- раздел I «Информация о способе направления заполненного опросного листа, сроках публичного обсуждения проекта решения ЕЭК и ответственном сотруднике департамента, ответственного за подготовку проекта решения ЕЭК» (заполняется департаментом-разработчиком);

- раздел II «Информация об участнике публичного обсуждения проекта решения ЕЭК, заполнившем опросный лист» (заполняется участником публичного обсуждения и включает контактные данные, а также сведения о сфере его деятельности);

- раздел III «Обязательные вопросы для заполнения участником публичного обсуждения»;

- раздел IV «Дополнительные вопросы для заполнения участником публичного обсуждения» (заполняется при наличии информации у лица, заполнившего опросный лист, и по его желанию).

В числе вопросов опросного листа, обязательных для заполнения участником публичного обсуждения, предусмотрены как вопросы, касающиеся основных качественных характеристик регулирования, так и вопросы о необходимости установления переходного периода для вступления в силу проекта решения Комиссии и о наличии конкретных предложений (замечаний) к проекту решения Комиссии.

Форма сводной информации о предложениях, поступивших в ходе проведения публичного обсуждения проекта решения Комиссии в рамках оценки регулирующего воздействия, структурирована для заполнения как в части замечаний и предложений к проекту решения Комиссии, представленных в свободной форме, так и в части приведения ответов при заполнении участниками публичного обсуждения опросных листов.

В требованиях к составлению сводной информации обращено особое внимание на необходимость приведения в случае отклонения предложения участника публичного обсуждения обоснования отклонения такого предложения в графе «Комментарий департамента-разработчика».

Таким образом, в 2015 году полностью сформирована и нормативно установлена методическая база, необходимая для составления документов, применяемых в рамках проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, а департаментами-разработчиками в рамках проведения публичного обсуждения обеспечиваются заполнение и размещение на официальном сайте Союза информационно-аналитических справок, опросных листов и сводной информации, прилагаемых к проектам решений Комиссии.

1.3. Внедрение сервисов официального сайта Евразийского экономического союза, необходимых для обеспечения проведения оценки регулирующего воздействия

В соответствии с пунктом 152 Регламента в рамках проведения оценки регулирующего воздействия Комиссия обеспечивает:

1) размещение на официальном сайте Союза проектов решений Комиссии, информационно-аналитических справок, опросных листов и заключений об оценке регулирующего воздействия;

2) доступ всех заинтересованных лиц к размещенным на официальном сайте Союза проектам решений Комиссии, информационно-аналитическим справкам, опросным листам и заключениям об оценке регулирующего воздействия;

3) возможность направления с использованием официального сайта Союза всеми заинтересованными лицами замечаний и предложений к проектам решений Комиссии и информационно-аналитическим справкам, а также заполнения опросных листов;

4) размещение на официальном сайте Союза сводной информации о направленных заинтересованными лицами замечаниях и предложениях;

5) информирование на официальном сайте Союза заинтересованных лиц об учете замечаний и предложений и (или) об основаниях их отклонения.

Все указанные возможности для участников публичного обсуждения обеспечены посредством внедрения и использования сервисов официального сайта Союза в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (Правового портала Союза) по адресу: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/regulation.aspx>.

В 2015 году сводным департаментом Департаменту информационных технологий Комиссии было предложено усовершенствовать ряд сервисов официального сайта Союза в целях обеспечения удобства пользования для участников публичного обсуждения в рамках оценки регулирующего воздействия.

Так, был внедрен поиск решений Комиссии по следующим дополнительным параметрам:

- по основному виду процедуры, которую проходит проект решения Комиссии (предварительное опубликование (общественное обсуждение) в соответствии с разделом VIII Регламента или оценка регулирующего воздействия (с проведением публичного обсуждения) в соответствии с разделом IX Регламента);

- по наименованию проекта решения Комиссии;

- по сфере компетенции Комиссии, в которой подготовлен проект решения (помимо сфер компетенции Комиссии, установленных пунктом 3 Положения о Комиссии, являющегося приложением № 1 к Договору о Союзе, в число параметров поиска включены дополнительные сферы, в том числе установленные отдельными международными договорами в рамках Союза, такие как: обеспечение единства измерений; обращение лекарственных средств; обращение медицинских изделий; введение паспортов транспортных средств (шасси), самоходных машин);

- по дополнительным видам процедуры, имеющим особенности (консультации по проектам в сфере нетарифного регулирования в отношении третьих стран; публичное обсуждение проектов в сфере ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер; публичное обсуждение проектов в сфере санитарных мер; публичное обсуждение проектов технических регламентов Союза; публичное обсуждение перечней

международных, регламентных (межгосударственных) и национальных (государственных) стандартов);

- по ответственному департаменту ЕЭК (департаменту-разработчику);

- по этапу разработки проекта решения Комиссии (создан; идет обсуждение; обсуждение завершено; проект решения принят; проект решения отклонен).

Кроме того, предоставлена возможность выделения «в один клик» группы проектов решений Комиссии, по которым уже имеются заключения об оценке регулирующего воздействия.

Для пользователей, зарегистрированных на сайте Союза, также была предусмотрена возможность подписаться на рассылку информации о вновь публикуемых проектах решений Комиссии.

В 2015 году на официальном сайте Союза было опубликовано 290 проектов решений Комиссии, из них:

- 92 проекта решений Комиссии в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия (31,7% от общего числа опубликованных на сайте Союза проектов решений Комиссии);

- 198 проектов решений Комиссии в рамках процедуры предварительного опубликования (общественного обсуждения), предусмотренной разделом VIII Регламента (68,3%).

Таким образом, под процедуру предварительного опубликования (общественного обсуждения) попадало в два раза больше проектов решений Комиссии, чем под процедуру оценки регулирующего воздействия.

Следует отметить, что на различных стадиях проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проект решения Комиссии и информационно-аналитической справки к нему размещаются на официальном сайте Союза трижды в различных редакциях.

Первоначально в соответствии с требованиями пункта 157 Регламента проект решения Комиссии, информационно-аналитическая справка к нему, а также опросный лист размещаются на официальном сайте Союза для целей проведения их публичного обсуждения.

Повторно проект решения Комиссии и информационно-аналитическая справка к нему подлежат размещению на официальном сайте Союза после их направления в сводный департамент и членам Рабочей группы для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия. Данное требование установлено пунктом 163 Регламента в целях информирования заинтересованных лиц о результатах доработки проекта решения Комиссии по итогам публичного обсуждения, а также обеспечения размещения информационно-аналитической справки, дополненной сведениями о проведении публичного обсуждения, содержащимися в пункте 14 информационно-аналитической справки.

Наконец, с учетом требований пункта 169 Регламента после получения заключения об оценке регулирующего воздействия на официальном сайте Союза размещаются проект решения Комиссии в редакции, доработанной с учетом указанного заключения, а также информационно-аналитическая справка, дополненная сведениями об учете или основаниях отклонения замечаний, содержащихся в заключении об оценке регулирующего воздействия. Данное требование установлено в целях обеспечения обратной связи для заинтересованных лиц в отношении финальных результатов проведения процедуры оценки регулирующего воздействия.

Такой подход по неоднократному размещению проекта решения Комиссии и информационно-аналитической справки на официальном сайте Союза позволяет обеспечить для всех заинтересованных лиц транспарентную прослеживаемость внесения в них изменений и дополнений по результатам последовательного прохождения различных этапов процедуры оценки регулирующего воздействия.

Учитывая изложенное, можно констатировать, что в 2015 году обеспечено формирование информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, необходимой для проведения оценки регулирующего воздействия, посредством разработки и внедрения сервисов официального сайта (Правового портала) Союза, обеспечивающих размещение сведений и документов в рамках проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

1.4. Особенности проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии в отдельных сферах компетенции

1.4.1. Сфера технического регулирования (проекты технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним)

В соответствии с пунктом 151 Регламента в отношении проектов решений Комиссии о принятии технических регламентов Союза, внесении в них изменений или об их отмене, о введении в действие принятых технических регламентов Союза и переходных положениях технических регламентов Союза оценка регулирующего воздействия состоит из этапов (процедур), установленных порядком разработки, принятия, изменения и отмены технических регламентов Союза, утверждаемым Комиссией.

В свою очередь, в отношении проектов решений Комиссии об утверждении перечней международных и региональных (межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия – национальных (государственных) стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технических регламентов Союза, и об утверждении перечней международных и региональных

(межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия – национальных (государственных) стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения требований технических регламентов Союза и осуществления оценки соответствия объектов технического регулирования, оценка регулирующего воздействия состоит из этапов (процедур), установленных порядком разработки и принятия перечней международных и региональных (межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия - национальных (государственных) стандартов, необходимых для обеспечения исполнения требований технических регламентов Союза и для осуществления оценки соответствия объектов технического регулирования, утверждаемым Комиссией.

Иными словами, порядок проведения оценки регулирующего воздействия проектов технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним должен быть определен не в Регламенте, а непосредственно в порядках разработки этих документов.

Порядок разработки проектов технических регламентов Союза в настоящее время установлен Положением о порядке разработки, принятия, внесения изменений и отмены технического регламента Таможенного союза, утвержденным Решением Совета Комиссии от 20 июня 2012 г. № 48.

Порядок разработки проектов перечней стандартов к техническим регламентам Союза в настоящее время определен в Положении о порядке разработки и утверждения перечней международных и региональных стандартов, а в случае их отсутствия – национальных (государственных) стандартов государств – членов Таможенного союза, обеспечивающих соблюдение требований технического регламента Таможенного союза и необходимых для осуществления оценки (подтверждения) соответствия, утвержденном Решением Коллегии Комиссии от 25 декабря 2012 г. № 306.

Учитывая, что указанные документы были утверждены Комиссией до закрепления в праве Союза норм о необходимости проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, в них отсутствуют какие-либо положения, касающиеся проведения оценки регулирующего воздействия проектов технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним (за исключением публичного обсуждения).

В этой связи Советом Комиссии было дано поручение от 23 декабря 2014 г. № 16, во исполнение которого Коллегии Комиссии необходимо было разработать и в марте 2015 г. представить на утверждение Совета ЕЭК новые редакции порядков разработки технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним с целью согласования процедур публичного обсуждения и оценки регулирующего воздействия, предусмотренных разделом IX Регламента.

Проекты порядков разработки технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним прошли процедуру оценки регулирующего воздействия (заклучения от 19 июня 2015 г. № 10 и № 11).

При этом в отношении содержания указанных проектов необходимо отметить следующее.

Департаментом технического регулирования и аккредитации Комиссии подготовлен проект решения Совета Комиссии «О проекте решения Совета Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений в Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 20 июня 2012 г. № 48».

Указанным проектом решения Совета Комиссии предусматривается утверждение в новой редакции Порядка разработки, принятия, изменения и отмены технических регламентов Евразийского экономического союза (далее – проект Порядка по техрегламентам).

Следует отметить, что в проекте Порядка по техрегламентам замечания, указанные в заключении об оценке регулирующего воздействия от 19 июня 2015 г. № 10, в целом учтены.

Так, подпунктом «в» пункта 2 проекта Порядка по техрегламентам предусмотрено, что этап публичного обсуждения проекта технического регламента Союза включает в себя оценку регулирующего воздействия.

Подпунктами «б», «г», «л» - «р» пункта 13 проекта Порядка по техрегламентам предусмотрена необходимость указания в пояснительной записке к проекту технического регламента Союза всех качественных характеристик регулирования, по которым в соответствии с пунктом 147 Регламента должна проводиться оценка регулирующего воздействия.

При этом в пункте 28 проекта Порядка по техрегламентам предлагается установить, что подготовка заключения об оценке регулирующего воздействия осуществляется после проведения публичного обсуждения проекта технического регламента Союза и до его направления в государства – члены Союза для проведения внутригосударственного согласования. Предлагается предусмотреть, что подготовка заключения на проект технического регламента Союза обеспечивается сводным департаментом при участии Департамента технического регулирования и аккредитации Комиссии, а также уполномоченного органа государства – члена Союза, являющегося непосредственным разработчиком соответствующего проекта (то есть без рассмотрения проекта на заседании Рабочей группы).

Согласно пункту 8 приложения № 4 к проекту Порядка по техрегламентам заключение об оценке регулирующего воздействия включается в комплект документов, направляемых в государства – члены Союза для проведения внутригосударственного согласования.

Департаментом технического регулирования и аккредитации Комиссии также подготовлен проект решения Совета ЕЭК, которым предлагается утвердить Порядок разработки и утверждения перечней международных и региональных (межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия – национальных

(государственных) стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента Евразийского экономического союза, и перечней международных и региональных (межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия – национальных (государственных) стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения требований технического регламента Евразийского экономического союза и осуществления оценки соответствия объектов технического регулирования (далее – проект Порядка разработки перечней стандартов).

Замечания и предложения, указанные в заключении об оценке регулирующего воздействия от 19 июня 2015 г. № 11, в проекте Порядка разработки перечней стандартов учтены.

В частности, подпунктами «в», «к» - «о» пункта 18 проекта Порядка разработки перечней стандартов предусмотрена необходимость указания в пояснительной записке к проектам перечней стандартов всех качественных характеристик регулирования, по которым в соответствии с пунктом 147 Регламента должна проводиться оценка регулирующего воздействия.

Кроме того, с учетом предложений сводного департамента и Рабочей группы, указанных в заключении об оценке регулирующего воздействия, в пункте 27 проекта Порядка разработки перечней стандартов минимальный срок проведения публичного обсуждения проектов перечней стандартов увеличен в два раза по сравнению с действующим порядком: с 30 до 60 календарных дней.

Следует также отметить, что проектом Порядка разработки перечней стандартов не предусмотрена подготовка на перечни стандартов заключений об оценке регулирующего воздействия, но на необходимость подготовки таких заключений Рабочая группа и сводный департамент не указывали в заключении об оценке регулирующего воздействия.

Вместе с тем в 2015 году проекты решений Совета ЕЭК о порядке разработки технических регламентов Союза и порядке разработки перечней стандартов к техническим регламентам Союза не были внесены не только на утверждение Совета ЕЭК, но и на предварительное одобрение Коллегии ЕЭК, в связи с чем приходится констатировать, что в 2015 году не были выполнены требования пункта 151 Регламента и поручение Совета Комиссии о необходимости установления порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним.

1.4.2. Сфера применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер

Подпунктом 1 пункта 149 Регламента предусмотрено, что в отношении проектов решений Комиссии в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер оценка регулирующего воздействия проводится посредством реализации всех мероприятий этапа итоговой оценки, а также посредством реализации мероприятий этапа текущей оценки только в части составления информационно-аналитической справки.

В соответствии с абзацем первым пункта 150 Регламента опубликование для целей публичного обсуждения проектов решений Комиссии в сфере применения санитарных мер осуществляется в соответствии с утверждаемым Комиссией порядком разработки, утверждения, изменения и применения единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований и процедур. В отношении проектов решений Комиссии в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер срок публичного обсуждения не может составлять менее 60 календарных дней со дня опубликования проекта решения на официальном сайте Союза. Сводка комментариев и предложений, поступивших по итогам публичного обсуждения указанных проектов решений Комиссии (с указанием позиции департамента-разработчика по поступившим комментариям и предложениям), размещается на официальном сайте Союза не позднее 30 календарных дней со дня окончания срока, установленного для публичного обсуждения.

При этом в отношении проектов решений Комиссии в сфере применения ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер публичное обсуждение в настоящее время проводится в соответствии с порядком, установленным Решением Коллегии Комиссии от 5 марта 2013 г. № 31 «Об обеспечении транспарентности в процессе принятия актов Евразийской экономической комиссии в области применения санитарных, карантинных фитосанитарных и ветеринарно-санитарных мер».

Указанным решением установлено, что:

- проекты решений и рекомендаций Комиссии в области применения санитарных, карантинных фитосанитарных и ветеринарно-санитарных мер (проекты актов) размещаются на официальном сайте Комиссии в сети Интернет;

- для представления замечаний (предложений) устанавливается срок продолжительностью не менее 60 календарных дней с даты официального опубликования проекта акта на официальном сайте Комиссии в сети Интернет;

- Департамент санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер Комиссии в течение 30 рабочих дней после окончания срока представления замечаний (предложений) составляет сводный перечень замечаний (предложений).

В то же время в целях урегулирования вопросов проведения публичного обсуждения проектов решений Комиссии в сфере применения санитарных мер Департаментом санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер Комиссии подготовлен проект решения Совета Комиссии, которым предусматривается утверждение Порядка разработки, утверждения, изменения и применения единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований и процедур (далее – проект Порядка разработки санитарных мер).

Проект Порядка разработки санитарных мер прошел процедуру оценки регулирующего воздействия (заключение от 6 августа 2015 г. № 32).

В соответствии с пунктом 10 проекта Порядка разработки санитарных мер опубликование проекта решения Комиссии в сфере применения санитарных мер на официальном сайте Союза осуществляется вместе с информационно-аналитической справкой о последствиях влияния проекта решения на условия ведения предпринимательской деятельности, а для представления предложений (замечаний) устанавливается срок продолжительностью не менее 60 календарных дней со дня опубликования этого проекта на официальном сайте Союза.

В свою очередь, пунктом 12 проекта Порядка разработки санитарных мер предусмотрено, что Комиссия в течение 30 рабочих дней после окончания срока публичного обсуждения проекта решения Комиссии обеспечивает:

а) рассмотрение всех предложений (замечаний), поступивших в ходе публичного обсуждения, их включение в сводку комментариев и предложений, а также проведение необходимых консультаций;

б) составление сводки комментариев и предложений;

в) доработку в случае необходимости проекта решения Комиссии и информационно-аналитической справки с привлечением уполномоченных органов государств – членов Союза;

г) размещение доработанного проекта решения Комиссии, информационно-аналитической справки и сводки комментариев и предложений на официальном сайте Союза.

Замечания и предложения, указанные в заключении об оценке регулирующего воздействия, в проекте Порядка разработки санитарных мер были учтены.

Проект Порядка разработки санитарных мер был внесен для рассмотрения на 47-м заседании Коллегии Комиссии 22 декабря 2015 г., но в связи с наличием замечаний и предложений государств – членов Союза, был снят с рассмотрения и направлен на доработку.

Таким образом, в 2015 году обеспечено проведение публичного обсуждения проектов решений Комиссии в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер в особом порядке, установленном Коллегией ЕЭК, и с учетом требований абзаца первого пункта 150 Регламента.

1.4.3. Сфера применения нетарифных мер по отношению к третьим странам

Согласно подпункту 2 пункта 149 Регламента в отношении проектов решений Комиссии о введении, применении, продлении или отмене единых мер нетарифного регулирования в отношении третьих стран, по которым Комиссией с учетом норм, установленных пунктами 6-8 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о Союзе), были проведены консультации с участниками внешнеторговой деятельности государств – членом Союза, экономические интересы которых могут быть затронуты принятием таких решений, а также о внесении изменений в эти решения оценка регулирующего воздействия проводится посредством реализации всех мероприятий этапа итоговой оценки, а также посредством реализации мероприятий этапа текущей оценки только в части составления информационно-аналитической справки.

Подпунктом 7 пункта 142 Регламента установлено, что оценка регулирующего воздействия не проводится в отношении проектов решений Комиссии о введении, применении, продлении или отмене единых мер нетарифного регулирования в отношении третьих стран, по которым в соответствии с пунктом 8 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение N 7 к Договору о Союзе) не проводятся консультации с участниками внешнеторговой деятельности государств-членов, экономические интересы которых могут быть затронуты принятием таких решений.

В соответствии с абзацем вторым пункта 150 Регламента консультации по проектам решений Комиссии о введении, применении, продлении или отмене единых мер нетарифного регулирования в отношении третьих стран с участниками внешнеторговой деятельности государств-членов, экономические интересы которых могут быть затронуты принятием таких решений, проводятся в соответствии с порядком, утверждаемым Комиссией.

Порядок информирования участников внешнеторговой деятельности государств - членом Евразийского экономического союза о подготовке проекта решения о введении, применении, продлении или отмене единых мер нетарифного регулирования и проведения консультаций (далее – Порядок) утвержден Решением Коллегии Комиссии от 21 апреля 2015 г. № 35.

В соответствии с пунктом 2 Порядка Комиссия обеспечивает информирование заинтересованных лиц путем размещения уведомления о подготовке проекта решения на официальном сайте Союза. При этом, наряду с указанным уведомлением, на официальном сайте Союза также размещается, в том числе информационно-аналитическая справка о последствиях влияния проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности.

Пунктом 5 Порядка предусмотрено, что при представлении замечаний заинтересованные лица обязаны указать ряд сведений, в том числе привести информацию о своих экономических интересах, которые могут быть затронуты принятием решения Комиссии. При этом абзацем вторым пункта 6 Порядка установлено, что если такие сведения не будут представлены, то представленные замечания учитываться не будут.

В дальнейшем в срок не позднее 10 рабочих дней со дня окончания срока, установленного для представления заинтересованными лицами замечаний, ответственный департамент составляет сводку замечаний по форме согласно приложению к Порядку.

Примечанием к форме сводки замечаний участников внешнеторговой деятельности государств – членов Евразийского экономического союза по проекту решения Евразийской экономической комиссии о введении, применении, продлении или отмене мер нетарифного регулирования предусмотрено, что в случае, если замечание не принимается, то приводится обоснование его отклонения.

Консультации могут проводиться в очном формате или в формате видеоконференции.

Согласно пункту 14 Порядка информирование заинтересованных лиц посредством размещения соответствующего проекта решения о внесении изменений на официальном сайте Союза осуществляется ответственным департаментом и в тех случаях, когда предусматривается внесение в ранее принятые Комиссией решения изменений юридико-технического и (или) редакционного характера, не оказывающих влияния на условия предпринимательской деятельности.

В соответствии с пунктом 8 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран, являющегося приложением № 7 к Договору о Союзе, Комиссия может принять решение не проводить консультации при наличии любого из следующих условий:

1) о мерах, предусмотренных проектом решения Комиссии, затрагивающего право осуществления внешнеторговой деятельности, не должно быть известно до даты вступления его в силу, в связи с чем проведение консультаций приведет или может привести к недостижению целей, предусмотренных таким решением;

2) проведение консультаций вызовет задержку в принятии решения Комиссии, затрагивающего право осуществления внешнеторговой деятельности, что может привести к причинению существенного ущерба интересам государств – членов Союза;

3) проектом решения Комиссии, затрагивающим право осуществления внешнеторговой деятельности, предусматривается предоставление исключительного права.

Пунктом 12 Порядка предусмотрена аналогичная норма, согласно которой Комиссия может не проводить консультации при наличии любого из следующих условий:

а) о мерах, предусмотренных проектом решения, не должно быть известно до даты вступления его в силу, в связи с чем проведение консультаций приведет или может привести к недостижению целей, предусмотренных таким решением;

б) проведение консультаций вызовет задержку в принятии решения Комиссии, что может привести к причинению существенного ущерба интересам государств – членов Союза;

в) проектом решения предусматривается предоставление исключительного права.

Наличие первых двух условий определяется государствами – членами Союза, в том числе в рамках подкомитета по таможенно-тарифному, нетарифному регулированию и защитным мерам Консультативного комитета по торговле при Коллегии Комиссии, а наличие третьего условия определяется ответственным департаментом Комиссии (Департаментом таможенно-тарифного и нетарифного регулирования) самостоятельно. Информация о наличии таких условий указывается в справке, представляемой в составе комплекта документов и материалов к заседанию Коллегии Комиссии.

В случае принятия решения о непроведении консультаций информирование заинтересованных лиц о подготовке проекта решения в соответствии с Порядком также не осуществляется.

Таким образом, в 2015 году обеспечено принятие решения Коллегии ЕЭК, устанавливающего особый порядок проведения этапа текущей оценки регулирующего воздействия в отношении проектов решений Комиссии в сфере нетарифного регулирования в отношении третьих стран.

Глава 2. Статистическая и справочно-аналитическая информация о практике проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии в 2015 году

2.1. Анализ информации о проектах решений ЕЭК, по которым была проведена оценка регулирующего воздействия

В 2015 году подготовкой заключения об оценке регулирующего воздействия завершилось проведение процедуры оценки регулирующего воздействия по 75 проектам решений Комиссии.

Информация о распределении проектов решений ЕЭК, по которым в 2015 году были подготовлены заключения об ОРВ, по сферам компетенции Комиссии представлена в таблице 2.

Таблица 2

Сфера компетенции Комиссии	Количество проектов решений Комиссии, на которые в 2015 году даны заключения об ОРВ	Доля проектов решений Комиссии по сферам компетенции
Регулирование обращения лекарственных средств	19	26%
Регулирование обращения медицинских изделий	12	16%
Таможенное регулирование	11	15%
Применение санитарных мер	7	9%
Обеспечение единства измерений	7	9%
Техническое регулирование	6	8%
Применение ветеринарно-санитарных мер	6	8%
Регулирование обращения транспортных средств и самоходных машин	3	4%
Применение карантинных фитосанитарных мер	2	3%
Нетарифное регулирование в отношении третьих стран	1	1%
Торговля услугами, учреждение и деятельность	1	1%
Всего	75	100%

Информация о доле заключений об оценке регулирующего воздействия, подготовленных в 2015 году, по сферам компетенции Комиссии (укрупненно) представлена на диаграмме 1.

Диаграмма 1



Департаментами-разработчиками, подготовившими проекты решений Комиссии, на которые в 2015 году были даны заключения об оценке регулирующего воздействия, являлись:

- Департамент технического регулирования и аккредитации – 63% (47 проектов);
- Департамент санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер – 20% (15 проектов);
- Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики – 12% (9 проектов);
- Департамент таможенно-тарифного и нетарифного регулирования – 3% (2 проекта);
- Департамент таможенной инфраструктуры – 1% (1 проект);
- Департамент развития предпринимательской деятельности – 1% (1 проект).

В свою очередь, по членам Коллегии (Министрам) Комиссии проекты решений Комиссии, на которые в 2015 году были подготовлены заключения об оценке регулирующего воздействия, распределились следующим образом:

- член Коллегии (Министр) по вопросам технического регулирования – 83% (62 проекта);
- член Коллегии (Министр) по таможенному сотрудничеству – 13% (10 проектов);
- член Коллегии (Министр) по торговле – 3% (2 проекта);

- член Коллегии (Министр) по экономике и финансовой политике – 1% (1 проект).

По уровню принятия окончательного решения проекты решений Комиссии, на которые были подготовлены заключения об оценке регулирующего воздействия, в 2015 году, распределились следующим образом:

- 1 проект решения Высшего Евразийского экономического совета;
- 37 проектов решений Совета Комиссии;
- 37 проектов решений Коллегии Комиссии.

В соответствии с пунктом 166 Регламента заключение об оценке регулирующего воздействия подписывается руководителем Рабочей группы, а в период его отсутствия в связи с временной нетрудоспособностью, отпуском или командировкой – заместителем руководителя Рабочей группы.

В 2015 году членом Коллегии (Министром) по экономике и финансовой политике, руководителем Рабочей группы было подписано 57 заключений об оценке регулирующего воздействия (76% от общего числа заключений).

В свою очередь, 18 заключений об оценке регулирующего воздействия (24%) было подписано директором сводного департамента, заместителем руководителя Рабочей группы в период нахождения руководителя Рабочей группы в отпуске и в командировках.

По характеру выводов, содержащихся в заключениях об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, можно выделить следующие категории таких заключений:

- «положительное» – заключение об оценке регулирующего воздействия, в котором сделан вывод о положительном влиянии проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности и в котором отсутствуют замечания и предложения к положениям проекта решения Комиссии, направленные на предотвращение установления для субъектов предпринимательской деятельности избыточных обязанностей, запретов и (или) ограничений;

- «условно-положительное» - заключение об оценке регулирующего воздействия, в котором сделан вывод о положительном влиянии проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности при условии доработки (корректировки) отдельных положений проекта решения Комиссии в целях устранения неоднозначного толкования и различий в правоприменительной практике, которые могут привести к установлению избыточных обязанностей, запретов и (или) ограничений для субъектов предпринимательской деятельности;

- «отрицательное» - заключение об оценке регулирующего воздействия, в котором сделан вывод об отрицательном влиянии проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности в связи с установлением таким проектом для субъектов предпринимательской деятельности избыточных обязанностей, запретов и (или) ограничений, которые не могут быть устранены посредством доработки (корректировки) его отдельных положений.

По характеру сделанных выводов заключения об оценке регулирующего воздействия на проекты решений Комиссии, подготовленные в 2015 году, распределились следующим образом:

- положительные – 8 заключений (10,7%);
- условно-положительные – 63 заключения (84%);
- отрицательные – 4 заключения (5,3%).

Наиболее часто положительные заключения об оценке регулирующего воздействия были даны Рабочей группой на проекты решений Комиссии в сферах таможенного регулирования, а также применения санитарных и карантинных фитосанитарных мер.

Отрицательные заключения об оценке регулирующего воздействия подготовлены Рабочей группой по проектам решений Комиссии в сферах технического регулирования, таможенного администрирования обращения лекарственных средств и нетарифного регулирования.

Таким образом, подавляющее большинство заключений об оценке регулирующего воздействия, подготовленных в 2015 году, предусматривают, что проекты решений Комиссии могут оказать позитивное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности при условии доработки их отдельных положений с учетом замечаний и предложений Рабочей группы.

2.2. Анализ информации о практике проведения департаментами-разработчиками этапа текущей оценки регулирующего воздействия

По 94 проектам решений Комиссии, публичное обсуждение которых в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия проводилось в 2015 году, участниками публичного обсуждения было дано 2586 замечаний и предложений, что в среднем составляет 27,5 замечаний и предложений по одному проекту решения Комиссии.

Всего в ходе публичного обсуждения проектов решений Комиссии в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия замечания и предложения направили 317 участников публичного обсуждения, включая представителей бизнес-ассоциаций, хозяйствующих субъектов, экспертов (физических лиц), представителей научного сообщества, уполномоченные органы исполнительной власти государств – членов Союза.

Из 2586 замечаний и предложений, поступивших в ходе проведения публичного обсуждения проектов решений Комиссии в рамках процедуры оценки регулирующего

воздействия, департаментами-разработчиками было учтено 1730 замечания и предложения.

Таким образом, доля учета замечаний и предложений участников публичного обсуждения департаментами-разработчиками в 2015 году находилась на весьма высоком уровне и составила 66,9%.

В целях обеспечения заблаговременной подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия замечания и предложения к проектам решений Комиссии на стадии публичного обсуждения направлялись в департаменты-разработчики также сводным департаментом. Всего на стадии публичного обсуждения сводным департаментом департаментам-разработчикам в 2015 году было направлено 92 замечания и предложения к 16 проектам решений Комиссии.

Распределение проектов решений ЕЭК, которые в 2015 году прошли публичное обсуждение в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия (в том числе в особом порядке), по сферам компетенции Комиссии представлено в таблице 3.

Таблица 3

Сфера компетенции Комиссии	Количество проектов решений Комиссии, по которым в 2015 году в рамках ОРВ было проведено публичное обсуждение	Доля проектов решений Комиссии по сферам компетенции
Регулирование обращения лекарственных средств	19	20%
Применение ветеринарно-санитарных мер	16	17%
Регулирование обращения медицинских изделий	13	14%
Таможенное регулирование	13	14%
Техническое регулирование	8	8,5%
Применение санитарных мер	7	7,5%
Обеспечение единства измерений	7	7,5%
Применение карантинных фитосанитарных мер	5	5,5%
Регулирование обращения транспортных средств и самоходных машин	3	3%
Нетарифное регулирование в отношении третьих стран	2	2%
Торговля услугами, учреждение и деятельность	1	1%
Всего	94	100%

Информация о доле проектов решений Комиссии, публичное обсуждение которых было проведено в 2015 году в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия (в том числе в особом порядке), по сферам компетенции Комиссии (укрупненно) представлена на диаграмме 2.

Диаграмма 2



В целом при организации и проведении этапа текущей оценки регулирующего воздействия (публичного обсуждения) проектов решений Комиссии департаментами-разработчиками в большинстве случаев были соблюдены все необходимые процедуры, предусмотренные подразделом 2 раздела IX Регламента.

В то же время в ряде случаев процедуры проведения этапа текущей оценки не были соблюдены департаментами-разработчиками в полном объеме, на что было обращено внимание в заключениях об оценке регулирующего воздействия.

При этом из 75 проектов решений Комиссии, заключения об оценке регулирующего воздействия по которым были подготовлены Рабочей группой в 2015 году, случаи несоблюдения департаментами-разработчиками установленных Регламентом процедур проведения этапа текущей оценки были выявлены при подготовке 9 проектов (12%).

Так, в 2015 году в заключениях об оценке регулирующего воздействия были зафиксированы следующие случаи нарушения департаментами-разработчиками процедуры проведения публичного обсуждения проектов решений Комиссии:

- для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия представлен проект решения Комиссии в редакции, в которой не учтены изменения, внесенные в рамках рассмотрения соответствующего проекта на заседаниях профильной рабочей группы (два случая);

- не выполнено требование пункта 163 Регламента о необходимости размещения на официальном сайте Союза проекта решения Комиссии и информационно-аналитической справки, доработанных по результатам публичного обсуждения, и в редакции, направленной для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия (один случай);

- не выполнено требование о доработке и повторном размещении на официальном сайте Союза информационно-аналитической справки, дополненной информацией о проведении публичного обсуждения проекта решения Комиссии (три случая);

- при размещении на официальном сайте Союза проекта решения Комиссии и информационно-аналитической справки, доработанных по результатам проведения публичного обсуждения, с официального сайта Союза удалялись файлы редакций проекта решения Комиссии и информационно-аналитической справки, которые изначально были размещены для проведения их публичного обсуждения (один случай);

- в рамках публичного обсуждения проект решения Комиссии был размещен для направления замечаний и предложений на срок, продолжительность которого была меньше (20 календарных дней), чем минимальный период проведения публичного обсуждения, установленный пунктом 157 Регламента (30 календарных дней; один случай);

- нарушено требование пункта 159 Регламента о необходимости приведения в сводной информации о предложениях, поступивших в ходе проведения публичного обсуждения проекта решения Комиссии в рамках оценки регулирующего воздействия, оснований отклонения замечаний и предложений (один случай).

Указанные случаи преимущественно имели место в апреле – июне 2015 года, то есть в первые три месяца после внедрения процедуры оценки регулирующего воздействия в практику работы Комиссии и были обусловлены адаптацией департаментов-разработчиков к применению новых требований Регламента в части порядка подготовки проектов решений Комиссии с проведением их публичного обсуждения посредством размещения на официальном сайте Союза.

Таким образом, в 2015 году департаментами-разработчиками при проведении публичного обсуждения проектов решений Комиссии в рамках оценки регулирующего воздействия в целом было обеспечено соблюдение установленных процедур, а бизнес-сообщество государств – членов Союза проявило высокий уровень активности участия в публичном обсуждении, что свидетельствует о значительной заинтересованности в процедуре оценки регулирующего воздействия и ее востребованности представителями предпринимательского и экспертного сообщества.

Также необходимо обратить внимание на достаточный уровень «регуляторной гибкости» департаментов-разработчиков, заключающийся в учете более двух третей замечаний и предложений участников публичного обсуждения, поступивших в рамках проведения этапа текущей оценки регулирующего воздействия.

Следует также отметить, что пунктом 162 Регламента была предусмотрена возможность отказа департамента-разработчика от дальнейшей подготовки проекта решения Комиссии по результатам рассмотрения предложений, поступивших в ходе проведения его публичного обсуждения.

Вместе с тем в 2015 году факты принятия департаментами-разработчиками решений об отказе от дальнейшей подготовки проектов решений Комиссии по результатам их публичного обсуждения зафиксированы не были.

2.3. Анализ информации о выявленных в проектах решений ЕЭК положениях, предусматривающих избыточные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности

В 75 заключениях об оценке регулирующего воздействия, которые были даны на проекты решений Комиссии в 2015 году, содержится 490 замечаний и предложений, направленных на улучшение условий ведения предпринимательской деятельности в Союзе.

Таким образом, в среднем в заключении об оценке регулирующего воздействия содержится 6,5 замечаний и (или) предложений к положениям проекта решения Комиссии.

По своему характеру замечания и предложения, указанные в заключениях об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, могут быть классифицированы на три следующих вида:

- концептуальные – замечания и предложения, касающиеся проекта решения Комиссии в целом и (или) предусмотренной им модели правового регулирования общественных отношений (в частности, о необоснованности принятия проекта решения; о достаточности принятия положений не в обязательной (нормативно-правовой), а в рекомендательной форме; об изменении области применения (предмета правового регулирования) проекта решения Комиссии; о необходимости установления переходного периода при введении в действие проекта решения Комиссии и (или) установления отсрочки его вступления в силу; предусматривающие изменение механизма взаимного признания документов; направленные на изменение подходов к обеспечению свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также иные замечания и предложения, направленные на изменение основных подходов к регулированию, предусмотренных проектом решения Комиссии);

- содержательные – замечания и предложения, направленные на внесение изменений и (или) дополнений в отдельные положения проекта решения Комиссии в целях предотвращения установления избыточных обязанностей ограничений или запретов в отношении субъектов предпринимательской деятельности, недопущения

возникновения различий в правоприменительной практике государств – членов Союза, а также устранения положений, предусматривающих необоснованную широту дискреции при осуществлении властных полномочий;

- юридико-технические и редакционные – замечания и предложения, направленные на внесение уточнений в отдельные положения проекта решения Комиссии или корректировку их формулировок в целях обеспечения абсолютной правовой определенности и логичности изложения нормативных положений (например, уточнение внутреннего ссылочного и отсылочно-бланкетного аппарата документа, уточнение требований о представлении сведений или документов дополнительными формулировками «при наличии», перенос положений «порученческого» и организационно-распорядительного характера из проекта документа в проект решения Комиссии о его утверждении, исправление орфографических, грамматических и числовых ошибок и неточностей, приведение положений документа в соответствие с правилами юридической техники).

Замечания и предложения, указанные в заключениях об оценке регулирующего воздействия, распределились следующим образом:

- концептуальные – 33 замечания и предложения (6,8%);
- содержательные – 403 замечания и предложения (82,2%);
- юридико-технические и редакционные – 54 замечания и предложения (11%).

Для большей иллюстративности разделения замечаний на данные категории необходимо отметить следующие примеры концептуальных и содержательных замечаний, которые были отмечены в заключениях об ОРВ (с обобщением этих примеров по сферам компетенции Комиссии).

Замечания концептуального характера, отраженные в заключениях об ОРВ на проекты решений Комиссии в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий касались, в частности:

- отсутствия механизма автоматического или, как минимум, безвозмездного признания материалов, подготовленных по результатам рассмотрения регистрационного досье уполномоченным органом референтного государства, другими государствами (государствами признания), в связи с чем цели формирования единого рынка лекарственных средств и медицинских изделий в рамках Союза в полном объеме не достигаются, а выгоды субъектов предпринимательской деятельности от создания такого общего рынка существенно нивелируются;

- необходимости установления переходного периода для введения в действие решений Комиссии в данной сфере в части обеспечения действия ранее выданных национальных документов, адаптации к внедрению надлежащих практик;

- необходимости обеспечения признания результатов тех клинических исследований, по которым набор пациентов завершен до 1 января 2016 г. (то есть до предусмотренной Договором о Союзе даты начала функционирования общих

рынков лекарственных средств и медицинских изделий), и которые проведены в соответствии с законодательством государств – членов Союза и (или) за пределами территории государств – членов Союза;

- необходимости сокращения административной нагрузки на субъектов предпринимательской деятельности и их производственные объекты в части проведения инспекций при осуществлении процедуры регистрации лекарственных средств и медицинских изделий, включая целесообразность организации таких инспекций с учетом системы оценки и управления рисками;

- необоснованности распространения области применения ряда проектов решений Комиссии в сфере обращения лекарственных средств (маркировка, лабораторная и производственная практика) на ветеринарные препараты;

- необходимости принятия ряда актов Комиссии в сфере обращения лекарственных средств в форме рекомендаций, а не решений Коллегии Комиссии (например, рекомендаций по отнесению препаратов к категориям рецептурного и безрецептурного отпуска).

Концептуальные предложения, отраженные в заключениях об ОРВ на проекты решений Комиссии в сфере обеспечения единства измерений касались:

- необходимости обеспечения автоматического взаимного признания результатов работ в области обеспечения единства измерений и выданных в референтных государствах документов, подтверждающих соответствие результатов таких работ установленным требованиям;

- необходимости уточнения области применения проектов решений Комиссии в части указания, что предусмотренные ими требования и процедуры распространяются исключительно на результаты работ, проведенных в области государственного регулирования обеспечения единства измерений.

В отношении проектов актов в сфере применения санитарных и ветеринарно-санитарных мер основным концептуальным замечанием являлось указание на недопустимость установления единых санитарных и ветеринарно-санитарных требований и процедур без приведения достаточного обоснования, поскольку в соответствии с Договором о Союзе (пункт 1 статьи 56) санитарные и ветеринарно-санитарные меры применяются на основе принципов, имеющих научное обоснование, и только в той мере, в которой это необходимо для защиты жизни и здоровья людей и животных.

На проекты решений Комиссии в сфере таможенного регулирования в заключениях об ОРВ в 2015 году были высказаны замечания концептуального характера, которые касались:

- необоснованности возложения на участников внешнеэкономической деятельности обязанности по представлению сведений, не требующихся для таможенных

целей, и наделения таможенных органов государств – членов Союза функциями по рассмотрению сведений, не относящихся к целям таможенного администрирования;

- необходимости обеспечения учета таможенными органами при принятии решений сведений, представляемых перевозчиками, в целях обеспечения достижения целей введения обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию Союза воздушным транспортом.

В свою очередь, содержательные замечания и предложения, указанные в заключениях об ОРВ на проекты решений Комиссии в 2015 году, в частности, касались следующего:

- в сфере обращения лекарственных средств – необходимости установления четких сроков выполнения процедур, связанных с регистрацией лекарственных средств, а также конкретизации оценочных и дискреционных формулировок в целях недопущения различных подходов в правоприменительной практике;

- в сфере обращения медицинских изделий – необходимости приведения положений проектов в строгое соответствие с правом Союза и уточнения формулировок этих проектов в целях устранения возможности их неоднозначного толкования;

- в сфере таможенного администрирования – необходимости упрощения таможенных формальностей для участников внешнеэкономической деятельности, включая переход на предоставление электронных документов, а также сокращение временных и логистических издержек таможенных перевозчиков;

- в сфере санитарных и ветеринарно-санитарных мер – конкретизации формулировок положений проектов в целях обеспечения единообразной практики их интерпретации и применения;

- в сфере администрирования обращения транспортных средств, самоходных машин и других видов техники – необходимости сокращения объемов сведений электронных паспортов или установления возможности предоставления некоторых сведений по усмотрению заявителя; уточнения порядка переоформления паспортов, выданных на бумажном носителе до вступления в силу проекта решения и в течение предусмотренных им переходных периодов; обеспечения гарантий прав организаций-изготовителей, включенных в Единый реестр, на самостоятельное осуществление оформления электронных паспортов; уточнения срока временного ввоза транспортных средств, на которые необходимо оформление электронных паспортов; предотвращения возникновения барьеров для свободного движения транспортных средств (шасси), самоходных машин и других видов техники в связи с установлением национальным законодательством дополнительных сведений, которые могут указываться в электронных паспортах;

- в сфере обеспечения единства измерений – устранения правовой неопределенности в отношении сроков и порядка принятия решений в рамках процедур подтверждения результатов работ в области обеспечения единства измерений.

Также необходимо обратить внимание на долю учета замечаний и предложений, указанных в заключениях об ОРВ, которая определена по числу тех проектов, которые при наличии заключений об ОРВ были рассмотрены на заседаниях Коллегии Комиссии, состоявшихся в 2015 году.

Из 75 проектов решений Комиссии (Совета и Коллегии), **на которые** Рабочей группой **были даны заключения** об оценке регулирующего воздействия, **на заседаниях Коллегии Комиссии в 2015 году было рассмотрено 54 проекта** решений Комиссии (72%).

По результатам сопоставления замечаний и предложений, указанных в заключениях об оценке регулирующего воздействия, с редакциями проектов решений Комиссии, утвержденных решениями Коллегии Комиссии или одобренных распоряжениями Коллегии Комиссии (по проектам решений Совета ЕЭК) по результатам рассмотрения на заседаниях Коллегии Комиссии, можно прийти к выводу о том, что доля учета замечаний и предложений, указанных в заключениях об оценке регулирующего воздействия **составляет 65,1% - учтено 241 из 370 замечаний и предложений по рассмотренным и принятым (одобренным) Коллегией Комиссии 54 проектам решений ЕЭК.**

При этом доля учета замечаний и предложений, указанных в заключениях об оценке регулирующего воздействия на проекты решений Комиссии, принятые (одобренные) Коллегией ЕЭК, в зависимости от их характера выглядит следующим образом:

- доля учета концептуальных замечаний и предложений составила 20% (6 из 30);
- доля учета содержательных замечаний и предложений составила 67% (195 из 293);
- доля учета юридико-технических и редакционных замечаний и предложений составила 85% (40 из 47).

Следует также отметить, что Руководителем Рабочей группы и сводным департаментом сформирована примерная структурированная и стандартизованная форма заключения об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, в соответствии с которой в указанном заключении и приложении к нему последовательно излагаются сведения, которые подлежат обязательному указанию в заключении об оценке регулирующего воздействия в соответствии с требованиями пункта 26 Положения о Рабочей группе.

В соответствии с данной примерной формой непосредственно в заключении об оценке регулирующего воздействия указываются:

- информация о проведении департаментом-разработчиком этапа текущей оценки регулирующего воздействия с указанием, были ли при проведении публичного обсуждения проекта решения Комиссии в полном объеме соблюдены процедуры, установленные Регламентом;

- сведения о точности и полноте определения департаментом-разработчиком проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект решения Комиссии, а также цели регулирования;

- вывод о характере влияния проекта решения Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности (положительное или отрицательное);

- основные направления доработки проекта решения Комиссии и информационно-аналитической справки с учетом замечаний и предложений, указанных в заключении об оценке регулирующего воздействия и приложении к нему.

В приложении к заключению об оценке регулирующего воздействия приводятся:

- перечень замечаний и предложений к проекту решения Комиссии, направленных на устранение предусмотренных им избыточных обязанностей, ограничений и (или) запретов для субъектов предпринимательской деятельности, необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, барьеров для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на территории Союза;

- методологические замечания и предложения, направленные на уточнение описания департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке к проекту решения Комиссии таких качественных характеристик регулирования, как: группы защищаемых лиц и адресаты регулирования, устанавливаемые обязательные правила поведения, механизм достижения цели регулирования, альтернативные варианты предлагаемому регулированию.

Таким образом, подавляющее большинство замечаний и предложений, которые были указаны в заключениях об оценке регулирующего воздействия, подготовленных Рабочей группой в 2015 году, носило содержательный характер и было направлено на внесение изменений и дополнений в отдельные положения проектов решений Комиссии в целях исключения возможности установления избыточных требований, обязанностей, запретов или иных ограничений для ведения предпринимательской деятельности.

Глава 3. Проблемы, выявленные по результатам проведения мониторинга, и предложения по их решению

3.1. Предложения по совершенствованию процедуры оценки регулирующего воздействия

3.1.1. Необходимость корректировки форм документов, используемых при проведении оценки регулирующего воздействия, и правил их составления

По результатам проведения анализа и обобщения практики составления департаментами-разработчиками информационно-аналитических справок о последствиях влияния проектов решений Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности имеется следующее предложение по совершенствованию формы информационно-аналитической справки, установленной приложением № 5 к Правилам документооборота.

В целях проведения мониторинга процедуры ОРВ и подготовки сводным департаментом соответствующих ежегодных отчетов предлагаем дополнить требования к составлению пункта 14 информационно-аналитической справки (сведения о проведении публичного обсуждения проекта решения ЕЭК) положением о необходимости указания департаментом-разработчиком информации об общем количестве предложений, поступивших в ходе проведения публичного обсуждения, с приведением числа замечаний и предложений, которые учтены полностью, учтены частично и отклонены.

Кроме того, в 2016 году будет проведен анализ формы опросного листа для проведения публичного обсуждения проекта решения Комиссии в рамках ОРВ на предмет возможного сокращения предусмотренного разделом III данной формы перечня вопросов, обязательных для заполнения участником публичного обсуждения, в целях упрощения заполнения опросных листов.

3.1.2. Возможные улучшения организационных и информационно-телекоммуникационных условий проведения оценки регулирующего воздействия

В 2015 году сводным департаментом совместно с Департаментом информационных технологий Комиссии уже была проведена масштабная работа

по совершенствованию сервисов официального сайта Союза, касающихся обеспечения эффективного функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

В дальнейшем считаем необходимым обеспечить бесперебойное функционирование связанных с ОРВ сервисов официального сайта Союза, в том числе в части поиска проектов решений Комиссии по дополнительным текстовым и категориальным параметрам, а также вернуть работу «счетчиков» проектов решений ЕЭК.

Кроме того, считаем необходимым обеспечить дополнение информации о проекте решения Комиссии ссылками к электронным адресам опубликования на официальном сайте Союза тех решений, которые были приняты Комиссией.

Следует также отметить, что в соответствии с пунктом 153 Регламента требования к технологическим, программным и лингвистическим средствам, необходимым для реализации пункта 152 Регламента (информационного обеспечения проведения ОРВ), а также для обеспечения возможности обмена информацией о проведении оценки регулирующего воздействия, размещенной на официальном сайте Союза, с другими ресурсами сети, в том числе с официальными порталами государств-членов по вопросам регулирования, с тематическими форумами, сетевыми сообществами, должны быть установлены в порядке формирования и ведения официального сайта Союза.

До настоящего времени порядок формирования и ведения официального сайта Союза Комиссией не утвержден.

В рамках указанного порядка считаем необходимо регламентировать следующие вопросы:

- единые форматы размещения файлов (с расширением .doc(x) и (или) .pdf);
- необходимость размещения всех редакций проекта решения на сайте (для публичного обсуждения, по результатам доработки по итогам публичного обсуждения, по результатам доработки с учетом заключения об оценке регулирующего воздействия);
- возможность направления департаментом-разработчиком уведомления о проведении публичного обсуждения непосредственно с официального сайта Союза (из «личного кабинета»);
- необходимость отслеживания статистики просмотров конкретных проектов решений, размещенных для публичного обсуждения;
- возможность быстрого размещения ссылок на проекты решений Комиссии на страницах и в группах в сетевых сообществах («В контакте», Фейсбук, Твиттер и др.).

3.1.3. Возможные изменения порядка проведения оценки регулирующего воздействия

На основе анализа и обобщения практики проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии в 2015 году имеются следующие предложения по совершенствованию порядка проведения процедуры ОРВ.

1. О сжатых сроках подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия продолжительностью 15 календарных дней.

Абзацем первым пункта 165 Регламента установлено, что подготовка заключения об оценке регулирующего воздействия обеспечивается Рабочей группой в течение 15 календарных дней со дня поступления от департамента-разработчика проекта решения Комиссии, информационно-аналитической справки и сводной информации о предложениях в рамках публичного обсуждения.

Вместе с тем следует отметить, что при подготовке проекта Регламента данный срок подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия изначально был установлен продолжительностью в 15 календарных дней, исходя из того, что данный срок является достаточным для подготовки заключения об ОРВ сводным департаментом самостоятельно.

Впоследствии в ходе подготовки проекта Регламента была достигнута договоренность об осуществлении подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия Рабочей группой, то есть коллегиально и с проведением ее заседаний.

При этом срок подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия, установленный в утвержденной редакции Регламента, остался неизменным – 15 календарных дней.

Следует учитывать, что такое изменение организационной модели подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия на практике существенно увеличивает сроки, необходимые для подготовки заключения об ОРВ.

Так, после поступления проекта решения Комиссии и комплекта материалов к нему ответственный секретарь Рабочей группы включает соответствующий вопрос в повестку дня ближайшего заседания Рабочей группы. В то же время проводить отдельные заседания Рабочей группы по каждому поступившему проекту решений Комиссии нецелесообразно, в связи с чем затрачивается время на формирование повестки дня заседания Рабочей группы, состоящей из нескольких вопросов.

После утверждения повестки дня заседания Рабочей группы и определения даты и времени проведения такого заседания соответствующая информация и материалы по вопросам повестки дня должны быть направлены ответственным секретарем Рабочей группы членам Рабочей группы не позднее чем за три рабочих дня до дня проведения заседания Рабочей группы.

При схеме по подготовке заключения с проведением заседания Рабочей группы соответствующий проект решения Комиссии фактически рассматривается сводным департаментом дважды:

- первоначально по результатам проработки проекта решения Комиссии сводным департаментом составляется справка, содержащая замечания и предложения к проекту решения Комиссии, которая докладывается руководителю Рабочей группы с предложением обсудить соответствующие вопросы на заседании Рабочей группы;

- после проведения заседания Рабочей группы результаты рассмотрения проекта решения Комиссии фиксируются в протоколе заседания, который подписывается в течение трех рабочих дней со дня проведения заседания и с учетом которого сводным департаментом подготавливается проект заключения об оценке регулирующего воздействия.

Нередко проекты решений Комиссии направляются департаментами-разработчиками в сводный департамент и членам Рабочей группы накануне выходных и праздничных дней, что еще больше сокращает время на проработку вопроса при подготовке проекта решения Комиссии к рассмотрению на заседании Рабочей группы и подготовку заключения об оценке регулирующего воздействия по его итогам (в наибольшей степени такие сроки сокращаются в период «новогодних каникул» и «майских праздничных дней»).

Учитывая изложенное, в целях обеспечения оперативности подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия проектов решений Комиссии считаем необходимым рассмотреть вопрос о выделении сводному департаменту дополнительных штатных единиц, необходимых для интенсификации работы по данному направлению.

2. О наделении руководителя Рабочей группы правом возвращать департаменту-разработчику, проекты решений Комиссии, представленные для подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия с существенным нарушением установленных процедур.

В 2015 году имели место случаи, когда для подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия представлялись проекты решений Комиссии, подготовленные с нарушением установленных процедур (нарушен минимальный срок проведения публичного обсуждения, редакция проекта решения Комиссии не доработана с учетом результатов проведения публичного обсуждения).

Вместе с тем Регламентом не предусмотрена возможность возврата проекта решения Комиссии департаменту-разработчику в случае, если такой проект представлен для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия с нарушением процедур, установленных разделом IX Регламента.

В этой связи даже в случае поступления проектов решений Комиссии, при подготовке которых департаментом-разработчиком были нарушены установленные Регламентом процедуры их разработки, Рабочая группа обязана рассматривать

их по существу и осуществлять подготовку заключений об оценке регулирующего воздействия.

В то же время в случае подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия в отношении таких проектов решений Комиссии существуют риски их обжалования в Суде Союза по основаниям нарушения при их подготовке процедур, установленных Регламентом.

В связи с этим предлагается рассмотреть вопрос о дополнении пункта 163 Регламента абзацем третьим следующего содержания:

«В случае выявления фактов несоблюдения процедуры разработки проекта решения Комиссии, представленного с комплектом документов для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия, руководитель рабочей группы принимает решение о возвращении проекта решения Комиссии и комплекта документов к нему департаменту-разработчику для повторного проведения необходимых процедур, начиная со стадии несоблюдения.».

Внесение данных изменений в Регламент позволит Комиссии нивелировать имеющиеся в связи со случаями несоблюдения процедуры проведения ОРВ проектов решений ЕЭК юридические и репутационные риски.

3. Необходимость проведения оценки регулирующего воздействия проектов международных договоров в рамках Евразийского экономического союза.

Системный вопрос о наличии или отсутствии необходимости проведения оценки регулирующего воздействия в отношении проектов решений Коллегии Комиссии об одобрении проектов международных договоров в рамках Союза и их направлении в государства – члены Союза для проведения внутригосударственного согласования в 2015 году был рассмотрен Коллегией Комиссии и Рабочей группой на примере проекта решения Коллегии ЕЭК «О проекте Соглашения о гармонизированной системе подтверждения происхождения товаров, вывозимых с таможенной территории Евразийского экономического союза» (далее – проект Соглашения).

11 июня 2015 г. Департаментом торговой политики ЕЭК (департаментом-разработчиком) проект решения Коллегии Комиссии об одобрении проекта Соглашения был размещен на официальном сайте Союза в рамках процедуры предварительного опубликования (общественного обсуждения), а не в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия (публичного обсуждения).

В соответствии с пунктами 143 и 153 Регламента сводным департаментом было инициировано проведение консультаций с департаментом-разработчиком по вопросу о необходимости проведения процедуры оценки регулирующего воздействия в отношении данного проекта решения Комиссии. По результатам обмена письменными позициями между департаментом-разработчиком и сводным департаментом не был достигнут консенсус по данному вопросу.

В связи с этим вопрос о необходимости проведения ОРВ проекта решения 6 июля 2015 г. рассмотрен в рамках шестого заседания Рабочей группы.

По результатам обсуждения на заседании Рабочей группы согласие по вопросу о необходимости (отсутствии необходимости) проведения оценки регулирующего воздействия проекта решения Коллегии Комиссии об одобрении проекта Соглашения между департаментом-разработчиком и сводным департаментом также достигнуто не было.

В этой связи в соответствии с абзацем вторым пункта 143 Регламента и пунктом 65 Правил документооборота членом Коллегии (Министром) по экономике и финансовой политике, руководителем Рабочей группы вопрос о необходимости (отсутствии необходимости) проведения оценки регулирующего воздействия проекта решения ЕЭК об одобрении проекта Соглашения был внесен для рассмотрения на заседании Коллегии ЕЭК в целях принятия по нему окончательного решения.

1 сентября 2015 г. данный вопрос был рассмотрен в рамках 31-го заседания Коллегии Комиссии. По результатам состоявшегося обсуждения квалифицированным большинством голосов членов Коллегии (Министров) Комиссии было принято протокольное решение об отсутствии необходимости проведения оценки регулирующего воздействия проекта решения ЕЭК об одобрении проекта Соглашения.

С учетом результатов рассмотрения данного вопроса на заседании Коллегии Комиссии 1 сентября 2015 г. в дальнейшем Решением Коллегии ЕЭК от 12 октября 2015 г. № 136, принятым также квалифицированным большинством голосов, в Правила документооборота были внесены изменения, в соответствии с которыми акты Коллегии Комиссии об одобрении проектов международных договоров в рамках Союза должны приниматься не в форме решений, а в форме распоряжений Коллегии Комиссии, что формально устраняет необходимость проведения по таким проектам актов процедуры оценки регулирующего воздействия.

Вместе с тем представляется, что вопрос о наличии необходимости проведения оценки регулирующего воздействия в отношении проектов актов Коллегии Комиссии об одобрении проектов международных договоров в рамках Союза и их направлении на внутригосударственное согласование нуждается в дополнительном рассмотрении с учетом следующих обстоятельств.

Во-первых, Договором о Союзе предусмотрена разработка ряда международных договоров в рамках Союза, которые не будут являться международно-правовыми актами в их традиционном понимании (с установлением международных обязательств государств – членов Союза), а будут содержать нормы, прямо адресованные хозяйствующим субъектам и непосредственно влияющие на условия осуществления ими предпринимательской деятельности.

При этом в настоящее время уже имеет место достаточно широкая практика заключения в рамках Союза международных договоров, предусматривающих положения, которые непосредственно адресованы хозяйствующим субъектам и вводят

в их отношении новые требования, обязанности, ограничения и (или запреты), то есть оказывают влияние на условия ведения предпринимательской деятельности в Союзе.

В частности, к числу таких международных договоров, уже заключенных в рамках Союза, можно отнести:

- Соглашение о введении единых форм паспорта транспортного средства (паспорта шасси транспортного средства) и паспорта самоходной машины и других видов техники и организации систем электронных паспортов от 15 августа 2014 г.;

- Соглашение о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств в рамках Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 г.;

- Соглашение о единых принципах и правилах обращения медицинских изделий (изделий медицинского назначения и медицинской техники) в рамках Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 г.;

- Соглашение о перемещении озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции и учете озоноразрушающих веществ при осуществлении взаимной торговли государств – членов Евразийского экономического союза от 29 мая 2015 г.;

- Соглашение о реализации в 2015 – 2016 годах пилотного проекта по введению маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции «Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия, из натурального меха» от 8 сентября 2015 года.

Кроме того, рабочим планом разработки актов и международных договоров в соответствии с Договором о Союзе, утвержденным Решением Совета Комиссии от 16 июля 2014 г. № 58, предусмотрена подготовка ряда международных договоров в рамках Союза, заключение и реализация которых могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, например, таких как:

- международный договор о принципах и подходах к гармонизации законодательства государств – членов Евразийского экономического союза в сфере государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Евразийского экономического союза;

- международный договор о правилах и порядке обеспечения безопасности и обращения продукции, требования к которой не установлены техническими регламентами Евразийского экономического союза;

- международный договор о порядке и условиях устранения технических барьеров в торговле с третьими странами.

При этом в рамках формирования единого рынка услуг в течение переходных периодов и в соответствии с планами либерализации планируется не только гармонизация законодательства государств – членов Союза, но и разработка проектов международных договоров, которые де-факто будут являться актами отраслевого

регулирования, содержащими материально-правовые нормы в отношении хозяйствующих субъектов – поставщиков услуг.

Во-вторых, при принятии решения об одобрении проекта международного договора в рамках Союза и признании возможности его направления в государства – члены Союза для проведения внутригосударственного согласования Коллегия Комиссии выражает свое отношение к содержанию проектов одобряемых ей международных договоров, которые являются приложениями и неотъемлемой частью соответствующих проектов актов ЕЭК. По результатам рассмотрения проектов международных договоров в рамках Союза по существу по проектам актов Комиссии об их одобрении проводится голосование членов Коллегии (Министров) и решения принимаются их квалифицированным большинством в две трети голосов.

В-третьих, подпунктом 11 пункта 142 Регламента из области проведения процедуры оценки регулирующего воздействия были изъяты проекты решений Комиссии только по вопросам заключения международных договоров Союза с третьей стороной, но проекты решений ЕЭК, касающиеся заключения международных договоров в рамках Союза, из области проведения процедуры оценки регулирующего воздействия Регламентом изъяты не были.

В-четвертых, необходимо учитывать, что в ходе рассмотрения данного вопроса на заседании Рабочей группы представители координаторов бизнес-диалога от бизнес-сообщества Республики Казахстан и Российской Федерации, представляющие Национальную палату предпринимателей Республики Казахстан и Российский союз промышленников и предпринимателей, высказали позицию о наличии необходимости проведения в рамках ЕЭК процедуры оценки регулирующего воздействия в отношении проектов актов ЕЭК об одобрении проектов международных договоров в рамках Союза.

Наконец, процедура оценки регулирующего воздействия в отношении проектов международных договоров в рамках Союза в государствах – членах Союза не проводится и не может проводиться с учетом порядка и сроков проведения процедуры внутригосударственного согласования, в рамках которой проекты международных договоров рассматриваются уполномоченными государственными органами. Поэтому если оценка регулирующего воздействия по проектам решений ЕЭК об одобрении проектов международных договоров в рамках Союза не будет проводиться в ЕЭК, то данная часть права Союза вообще не будет проходить процедуру оценки регулирующего воздействия.

Следовательно, вся полнота ответственности за качество подготовки проектов международных договоров в рамках Союза, направляемых на внутригосударственное согласование актами Коллегии ЕЭК, а также за их обсуждение с бизнес-сообществом государств – членом Союза возлагается непосредственно на Комиссию.

Необходимо также учитывать, что в случае одобрения проектов международных договоров актами Коллегии ЕЭК в форме распоряжений, по таким проектам не будет проводиться не только процедура оценки регулирующего воздействия, но и процедура

предварительного опубликования (общественного обсуждения), предусмотренная статьей 111 Договора о Союзе и разделом VIII Регламента исключительно в отношении проектов решений Комиссии.

В этой связи одобрение проектов международных договоров в рамках Союза актами Коллегии ЕЭК в форме распоряжений полностью лишает представителей бизнес-сообщества государств – членов Союза возможности высказывать свое мнение в отношении проектов международных договоров в рамках Союза, направлять к ним свои замечания и предложения и даже быть информированными о таких проектах путем их размещения на официальном сайте Союза.

Учитывая изложенное, предлагается обсудить с государствами – членами Союза предложение об обеспечении проведения оценки регулирующего воздействия в отношении проектов решений Коллегии Комиссии об одобрении (направлении на внутригосударственное согласование) проектов международных договоров в рамках Союза в порядке, установленном разделом IX Регламента.

3.1.4. Предложения по совершенствованию методологии проведения оценки регулирующего воздействия

В 2015 году в соответствии с Регламентом оценка регулирующего воздействия проектов решений Комиссии проводилась по основным качественным характеристикам регулирования, то есть на предмет анализа соответствия проекта решения Комиссии обозначенным департаментом-разработчиком проблеме, в связи с наличием которой подготовлен проект решения Комиссии, цели регулирования, механизму ее достижения, альтернативным вариантам предлагаемому регулированию.

В дальнейшем полагаем целесообразным, наряду с системой ОРВ на основе анализа основных качественных характеристик регулирования, постепенно внедрять систему оценки регулирующего воздействия по количественным параметрам.

Такой подход позволит четко определять размер дополнительных потенциальных затрат хозяйствующих субъектов, которые потребуются для выполнения требований проектов решений Комиссии в случае их принятия.

Для внедрения данной системы, в первую очередь, необходимо, чтобы первичные данные о потенциальных расходах бизнес-сообщества в связи с принятием и реализацией проекта решения Комиссии предоставлялись департаментами-разработчиками, которые могут проводить данные расчеты самостоятельно либо запрашивать соответствующие сведения у уполномоченных органов государств – членов Союза.

Также считаем необходимым проработать возможность использования инструментов информационно-аналитической подсистемы интегрированной

информационной системы Союза для внедрения ОРВ на основе методологии оценки количественных параметров издержек-выгод хозяйствующих субъектов от введения наднационального регулирования.

3.2. Предложения о реализации пилотного проекта по проведению оценки фактического воздействия принятых решений Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности

Следует отметить, что за период с начала функционирования Комиссии и до внедрения в практику работы ЕЭК процедуры оценки регулирующего воздействия Советом и Коллегией Комиссии было принято значительное число решений, оказывающих влияние на условия ведения предпринимательской деятельности.

Так, в 2012 году Советом ЕЭК было принято 126 решений, а Коллегией Комиссии – 308 решений; в 2013 году было принято 103 решения Совета Комиссии и 310 решений Коллегии ЕЭК; в 2014 году было принято 132 решения Совета ЕЭК и 252 решения Коллегии Комиссии.

Таким образом, в настоящее время сформировалась практика применения значительного массива решений Комиссии, которые ранее были приняты без проведения процедуры оценки регулирующего воздействия и по которым имеются предложения бизнес-сообщества по совершенствованию норм данных решений в целях улучшения условий ведения предпринимательской деятельности, устранения избыточных ограничений и необоснованных расходов хозяйствующих субъектов.

В этой связи во втором полугодии 2016 года и в 2017 году предлагается реализовать пилотный проект по проведению оценки фактического воздействия принятых решений Комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности.

При этом проведение оценки фактического воздействия принятых решений Комиссии может состоять из следующих этапов.

На первом этапе сводным департаментом с учетом предложений структурных подразделений Комиссии, уполномоченных государственных органов государств - членов Союза и бизнес-сообщества осуществляется формирование проекта плана проведения оценки фактического воздействия принятых решений Комиссии, обеспечивается его публичное обсуждение на официальном сайте Союза и подготовка к внесению для утверждения Комиссией. В указанном плане должны быть определены: перечень решений Комиссии, оценка фактического воздействия которых будет проводиться, сроки проведения такой оценки, субъекты, участвующие в ее проведении.

На втором этапе в отношении каждого решения Комиссии, включенного в план, департамент-разработчик подготавливает отчет об оценке фактического воздействия, в котором указываются сведения об основных качественных характеристиках регулирования, предусмотренных пунктом 147 Регламента, а также выводы департамента-разработчика о результатах оценки фактических положительных и отрицательных последствий применения решения Комиссии и его фактическом влиянии на условия ведения предпринимательской деятельности. Данный отчет департамент-разработчик размещает на официальном сайте Союза для проведения его публичного обсуждения с заинтересованными лицами, в том числе с субъектами предпринимательской деятельности. По итогам публичного обсуждения департамент-разработчик дорабатывает отчет и представляет его в сводный департамент.

На третьем этапе сводный департамент подготавливает заключение об оценке фактического воздействия решения Комиссии и представляет его для рассмотрения Рабочей группе. По результатам обсуждения на заседании Рабочей группы заключение дорабатывается и подписывается руководителем Рабочей группы.

Результаты проведения оценки фактического воздействия принятых решений Комиссии будут учитываться при подготовке ежегодных отчетов о мониторинге проведения процедуры ОРВ, а также могут использоваться для подготовки департаментами-разработчиками в рамках своей компетенции проектов решений Комиссии о внесении изменений в принятые решения Комиссии с учетом результатов проведения оценки их фактического воздействия.

Такой подход позволит в пилотном режиме проводить мониторинг реальной ситуации в сфере влияния принимаемых Комиссией решений на условия ведения бизнеса в Союзе.

Заключение

По результатам проведения мониторинга процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии в 2015 году, несмотря на наличие отдельных предложений по совершенствованию процедуры ОРВ, которые приведены в главе 3 настоящего Отчета, можно сделать следующие позитивные выводы.

Во-первых, в первом полугодии 2015 года в полном объеме завершено формирование организационно-правовой основы, методической базы и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, необходимых для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии.

Во-вторых, департаментами-разработчиками обеспечивается проведение процедуры оценки регулирующего воздействия по тем проектам решений Комиссии, по которым проведение такой процедуры является необходимым.

В-третьих, департаментами-разработчиками в большинстве случаев обеспечивается соблюдение процедуры проведения оценки регулирующего воздействия проектов решений Комиссии, установленной разделом IX Регламента.

В-четвертых, департаменты-разработчики при проведении этапа текущей оценки регулирующего воздействия в целом качественно заполняют информационно-аналитические справки и опросные листы с учетом требований приложения № 5 к Правилам документооборота, а также учитывают значительную часть замечаний и предложений, поступающих к проектам решений Комиссии в ходе проведения их публичного обсуждения.

В-пятых, Рабочей группой и сводным департаментом обеспечивается своевременная подготовка заключений об оценке регулирующего воздействия на все проекты решений Комиссии, поступающие от департаментов-разработчиков.

В-шестых, департаментами-разработчиками учитывается значительная часть замечаний и предложений к проектам решений Комиссии, содержащихся в заключениях об оценке регулирующего воздействия.