

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРОТОКОЛ ЗАСЕДАНИЯ

**Экспертного совета по оценке регулирующего воздействия
нормативных правовых актов Новосибирской области**

и их проектов

24 июня 2015 года

№ 11

г. Новосибирск,
Правительство Новосибирской области

Заместитель Председателя Дидикин А.Б.

Ответственный секретарь Башкевич М.П.

Присутствовали члены Экспертного совета Валиева О.В., Вязовых В.А., Гаенко О.А., Казанцев Е.А., Карпекин С.В., Колесова О.В., Чесноков С.В.

Приглашенные: Москвина О.В., Воробьев Ю.С., Дроздецкая И.С., Каур И.В., Киселева Л.С., Соловьев А.И., Телегина Н.Г., Новокшенов С.М.

ПОВЕСТКА ДНЯ:

1. 15.00-15.10 Рейтинг субъектов РФ по качеству внедрения и проведения ОРВ (Центр ОРВ Высшей школы экономики)

Докладчик:

– начальник управления совершенствования государственного управления и правовой работы министерства экономического развития Новосибирской области Москвина О.В.

2. 15.10-15.20 Оценка регулирующего воздействия в Евразийском экономическом союзе: значение для предпринимателей и органов государственной власти

Докладчик:

– Председатель Правления Новосибирского общественного фонда «Сибирский экспертный центр Модернизация» - заместитель Председателя Экспертного совета Дидикин А.Б.

3. 15.20-15.30 Итоги публичных консультаций в рамках экспертизы Закона НСО от 13.11.2010 № 4-ОЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности на территории Новосибирской области»

Докладчик:

– начальник управления совершенствования государственного управления и правовой работы министерства экономического развития Новосибирской области Москвина О.В.

4. 15.30-16.00 О проекте закона Новосибирской области «Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство на

территории Новосибирской области», подлежащего оценке регулирующего воздействия

Докладчик:

- референт Комитета по строительству, жилищно-коммунальному комплексу и тарифам Законодательного Собрания Новосибирской области Киселева Л.С.

5. 16.00-16.30 Об утверждении Плана проведения экспертизы нормативных правовых актов в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности на второе полугодие 2015 г.

Докладчик:

– начальник управления совершенствования государственного управления и правовой работы министерства экономического развития Новосибирской области Москвина О.В.;

1. СЛУШАЛИ: Москвину О.В.

Москвина О.В. сообщила, что 26 марта 2015 г. Центр ОРВ Высшей школы экономики обнародовал рейтинг субъектов РФ по качеству подготовки заключений об ОРВ, что позволяет оценить не только уровень внедрения института ОРВ, но и эффективность применения ОРВ с точки зрения последствий. Новосибирская область попала в высшую лигу ОРВ по качеству проведения и внедрения на региональном уровне, заняв 9 место по России.

Для дальнейшего совершенствования института ОРВ в Новосибирской области необходимо учитывать предложения экспертов, улучшать информационное сопровождение ОРВ в регионе, а также проработать вопрос о механизме учета мнений предпринимателей при реализации заключений об ОРВ.

Дидикин А.Б. рассказал о показателях эффективности ОРВ в обнародованном на Санкт-Петербургском экономическом форуме 19 июня 2015 г. Национальном рейтинге инвестиционного климата субъектов РФ. Хотя сам по себе уровень развития ОРВ в Новосибирской области находится в группе С, в целом инвестиционный климат Новосибирской области находится на уровне субъектов РФ IV группы, и самое негативное влияние в опросе предпринимателей, лежащем в основе Национального рейтинга, отмечено для показателей «дорожных карт» Национальной предпринимательской инициативы (например, в группу Е попали такие показатели, как удовлетворенность деятельностью по регистрации юридических лиц, удовлетворенность эффективностью процедур по подключению к электросетям, среднее количество проверок в отношении индивидуальных предпринимателей и др.). Такое положение требует принятия решений для улучшения инвестиционного климата в партнерстве с Экспертной группой АСИ в Новосибирской области.

Чесноков С.В. в дискуссии согласился с тем, что нужно улучшать качество процессов управления, в том числе в части учета выводов по итогам проведения ОРВ.

Валиева О.В. задала вопрос о том, как убедиться в том, что изменения по итогам заключений об ОРВ действительно внесены. Она предложила возложить

на Минэкономразвития Новосибирской области координацию процедур внесения изменений.

Москвина О.В. прокомментировала, что работа по координации процедур внесения изменений осуществляется. После направления разработчикам заключений по экспертизе нормативных правовых актов, Уполномоченный орган направляет запрос о сроках внесения изменений. По результатам внесенных изменений Минэкономразвития НСО будет информировать Экспертный Совет.

Казанцев Е.А. предложил такой мониторинг проводить один раз в год, или не реже, чем один раз в полгода, чтобы обобщать информацию и в то же время не перегружать работу министерства.

Колесова О.В. в дополнение отметила, что рейтинги, безусловно, важны для делового климата Новосибирской области, поэтому необходимо сотрудничество с Экспертной группой АСИ в Новосибирской области, особенно в части анализа показателей Национального рейтинга и обсуждения дальнейших решений.

РЕШИЛИ:

1.1. Информацию Москвиной О.В. принять к сведению.

1.2. Рекомендовать министерству экономического развития Новосибирской области:

- проработать вопрос об информировании экспертного и предпринимательского сообщества о внесении изменений в нормативные правовые акты, прошедшие процедуру экспертизы.

- поддерживать сотрудничество с Экспертной группой АСИ в Новосибирской области в части адаптации лучших региональных практик Национального рейтинга инвестиционного климата и совершенствования института ОРВ.

2. СЛУШАЛИ: Дидикина А.Б.

Дидикин А.Б. сообщил, что формирование Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в ближайшее десятилетие имеет экономическую направленность, поскольку является следующим уровнем интеграции экономик стран Таможенного Союза Единого экономического пространства. Присоединение Республики Армения к ЕАЭС с 2015 г., перспективы вхождения Кыргызстана, а также формирование зоны свободной торговли ЕЭС с Вьетнамом актуализируют гармонизацию не только таможенного законодательства на основе кодификации, но и гармонизацию иных отраслевых правовых институтов.

Решения Совета и Коллегии Евразийской экономической комиссии — основного наднационального органа управления ЕАЭС являются обязательными для государств-участников и непосредственно применяются в национальном законодательстве. Отсюда следует их приоритет перед национальным законодательством и прямое действие в отношении субъектов предпринимательской деятельности на территории Союза. Проведение оценки регулирующего воздействия включено в полномочия Евразийской экономической комиссии, в состав которой на равных началах входят представители всех государств-участников Союза. Уполномоченным органом по проведению ОРВ назначен Департамент развития предпринимательской деятельности ЕЭК.

Процедура ОРВ подробно регламентирована в разделе IX Регламента ЕЭК, утвержденного решением Высшего Евразийского экономического совета №98 от 23 декабря 2014 г., и применяется в отношении проектов решений ЕЭК с 1 января 2015 г.

Проекты правовых актов будут подлежать ОРВ в зависимости от следующих сфер правового регулирования:

- таможенное администрирование и техническое регулирование (“полный цикл” ОРВ);

- санитарные, ветеринарно-санитарные, и карантинные фитосанитарные меры, нетарифное регулирование (применение только итоговой ОРВ готового проекта нормативного правового акта);

- проекты технических регламентов Союза и перечней стандартов к ним.

Из процедуры ОРВ исключены документы ограниченного распространения, программно-стратегического характера, решения в сферах защиты внутреннего рынка и таможенно-тарифного регулирования, антимонопольного регулирования и госзакупок, естественных монополий и предоставления промышленных и сельскохозяйственных субсидий. В то же время эти экономические меры, принимаемые национальными правительствами, утверждаются с учетом правил ВТО, полностью применимых в правовых актах Союза.

Предприниматели, участвующие в публичных консультациях, вправе выявлять и обосновывать несоразмерность и избыточность требований правовых актов Комиссии, а также административные барьеры, препятствующие ведению бизнеса. Стратегически ОРВ будет способствовать гармонизации законодательства и правовых систем государств-участников.

Общая схема проведения ОРВ проекта правового акта предполагает начало обсуждения после официального опубликования *уведомления* органом-разработчиком *о публичных консультациях* и установлении сроков их проведения. Для этого решением ЕЭК №25 от 31 марта 2015 г. утвержден состав рабочей группы по ОРВ проектов решений ЕЭК. На протяжении публичных консультаций предприниматели вправе вносить предложения с обоснованием неэффективных правовых норм в проекте правового акта. По итогам консультаций составляется и обнародуется *сводка предложений*, которая является основанием для подготовки *заключения об оценке регулирующего воздействия*. Все документы размещаются на официальном портале Евразийского экономического союза.

С 23 марта 2015 г. в состав Подкомитета по устранению избыточных барьеров во взаимной торговле и инвестиционной деятельности Евразийской экономической комиссии в числе представителей Российской Федерации включен Председатель Правления Фонда СЭЦ Модернизация А.Б. Дидикин.

РЕШИЛИ:

Информацию Дидикина А.Б. принять к сведению

3. СЛУШАЛИ: Москвину О.В.

Москвина О.В. в выступлении отметила, что в период с 1 по 30 апреля 2015 г. состоялись публичные консультации в рамках экспертизы действующего Закона Новосибирской области №4-ОЗ от 13 ноября 2010 г. «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности на территории Новосибирской области». В отношении Закона поступило 6 замечаний и 3

предложения, большинство из которых были направлены на исключение отсылочных правовых норм.

В проекте заключения экспертизы предложено рассмотреть возможность расширения мер господдержки и стимулирующих мер по энергосбережению и повышению энергетической эффективности. Помимо этого, необходимо заменить отсылочную норму на ряд НПА (№ 17-ОЗ, № 97-ОЗ и др.) нормами о внесении в них конкретных изменений. Меры господдержки в ст. 6 Закона перечислены, а в ч. 2 ст. 8 указано, что они применяются после того, как соответствующие изменения будут внесены в конкретный НПА. При этом за 5 лет действующего Закона, данные изменения внесены не были.

Проект заключения об экспертизе готов и разослан для замечаний и предложений.

РЕШИЛИ:

Информацию Москвиной О.В. принять к сведению.

4. СЛУШАЛИ: Дидикина А.Б., Киселеву Л.С., Новокшонова С.М.

Дидикин А.Б. проинформировал участников заседания, что в период до 29 июня 2015 г. проводятся публичные консультации для оценки регулирующего воздействия проекта Закона Новосибирской области «Об установлении случаев, при которых не требуется получение разрешения на строительство».

Киселева Л.С., представитель органа-разработчика – профильного Комитета Законодательного Собрания Новосибирской области сообщила, что проект Закона разработан в целях установления дополнительных случаев (что допускается нормами Градостроительного кодекса РФ), при которых разрешение на строительство не требуется. В нескольких регионах уже существуют подобные Законы (Ленинградская область, Омская область и др.)

Представитель Министерства строительства Новосибирской области Новокшонов С.М. высказал ряд замечаний о том, насколько эффективным будет будущий Закон. В частности, было отмечено, что проект Закона допускает двусмысленные интерпретации, поскольку ориентирован на строительство или ввод в эксплуатацию линейных объектов, которые по законодательству считаются капитальными объектами, но с точки зрения проекта могут считаться и некапитальными объектами с вытекающими отсюда негативными юридическими последствиями.

Дидикин А.Б. и Валиева О.В. в своих выступлениях и комментариях отметили, что проект Закона является необоснованным с экономической, юридической и финансовой точек зрения. Сводный отчет к проекту Закона, размещенный на сайте разработчика, не содержит никаких расчетов и обоснований, почему именно такие случаи должны исключать получение разрешений на строительство. Сводный отчет подготовлен с нарушениями норм, установленных Порядком проведения ОРВ, утвержденным постановлением Губернатора НСО 21 июля 2014 г. Кроме того, текст проекта Закона подготовлен на двух страницах с нарушением правил законодательной техники, в проекте Закона не определены цели и предмет регулирования, нет норм об ответственности. В таком виде проект Закона не может быть внесен в Законодательное Собрание НСО и требует существенной переработки.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области Вязовых В.А. в дискуссии о проекте Закона отметил, что внешне документ вроде бы не содержит негативных положений, но в то же время вызывает сомнения его качество. Ведь возможны споры относительно территории, где осуществляется строительство. На практике возникают случаи, когда трубопровод или газ прокладывается через несколько земельных участков, попадая на заборы, складские помещения и т.д., что приводит к нарушениям прав граждан и третьих лиц. Закон явно подготовлен в интересах глобальных игроков рынка строительства.

Карпекин С.В. в своем выступлении критически оценил ряд положений проекта Закона. Закон ориентирован не только на глобальных игроков строительного рынка, но и на других предпринимателей, поскольку на практике возникают трудности с оформлением документов на такие объекты. Закон вообще двойственный по содержанию, ведь с одной стороны, сети могут проходить через территории нескольких муниципальных образований, и даже несколько административно-территориальных единиц. И трудно себе представить, сколько времени займет процесс согласования разрешительной документации, чтобы начать и закончить строительство своевременно. Скорее всего, в этом смысле Закон направлен на легализацию уже существующих сетей попыткой поставить их на учет. С другой стороны, принятием такого Закона мы отменяем разрешения и создаем быструю возможность прокладки новых сетей, не обращая внимания на возможные нарушения прав владельцев участков и третьих лиц, что явно негативная сторона данного документа.

Гаенко О.А. отметила, что необходимо разделить в проекте Закона процессы легализации уже существующих объектов, и строительство новых объектов.

Представитель Министерства строительства Новосибирской области предложил предусмотреть в проекте Закона не отмену разрешений на строительство, а введение упрощенных процедур получения разрешений на строительство, что приведет к упрощению процедур ввода в эксплуатацию построенных объектов.

РЕШИЛИ:

1. Информацию Дидикина А.Б., Киселевой Л.С., Новокшонова С.М. принять к сведению.
2. Рекомендовать разработчику проекта Закона.
 - 2.1. переработать проект Закона в соответствии с правилами законодательной техники и поступившими предложениями в ходе оценки регулирующего воздействия;
 - 2.2. предусмотреть в проекте Закона разделение процессов легализации построенных объектов и упрощение процедур получения разрешений на строительство новых объектов;
 - 2.3. предусмотреть в проекте Закона не отмену разрешений на строительство, а в соответствии с нормами Градостроительного кодекса РФ и «дорожной картой» Национальной предпринимательской инициативы об упрощении процедур в сфере строительства упрощенный механизм получения разрешений на строительство, в том числе на основе

рекомендаций Министерства строительства Новосибирской области и предпринимателей;

2.4. переработать сводный отчет на основе сводки предложений по итогам публичных консультаций и представить его на рассмотрение уполномоченного органа.

3. Министерству экономического развития Новосибирской области подготовить по итогам публичных консультаций заключение об оценке регулирующего воздействия, предусмотрев в нем необходимость проведения повторных публичных консультаций после устранения ошибок, замечаний и внесения изменений в текст проекта Закона, а также проведения экономически обоснованных расчетов относительно случаев, когда разрешения на строительство могут быть получены в упрощенном порядке.

5. СЛУШАЛИ: Москвину О.В.

Москвина О.В. сообщила, что в первом полугодии выполнен План проведения экспертизы нормативных правовых актов. Публичные консультации состоялись по всем документам, за исключением одного документа, утратившего юридическую силу до начала сроков консультаций. В План проведения экспертизы на второе полугодие 2015 г. необходимо обсудить предложения. В раздаточном материале обозначены часть поступивших предложений.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области Вязовых В.А. в своем выступлении отметил, что на практике сталкивается с множеством жалоб от предпринимателей и судебных дел об оспаривании избыточных требований в сфере транспортного обслуживания, содержащихся в региональном законодательстве. В связи с этим предлагается вынести на экспертизу действующий Закон Новосибирской области от 7 июня 2007 г. №112-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области», и Приказ Министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области от 18 октября 2013 г. №196 «Об утверждении Положения о конкурсе на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения на территории Новосибирской области».

Дидикин А.Б. в комментарии отметил, что данные нормативные правовые акты важны для функционирования транспортного рынка и в процессе проведения публичных консультаций необходимо подключить Общественный совет при Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области, в состав которого входят активные предприниматели как субъекты, которых затрагивает данное регулирование.

Воробьев Ю.С. предложил вынести на экспертизу действующее постановление Правительства Новосибирской области от 15 декабря 2014 г. №499-п, которое не проходило оценку регулирующего воздействия, но в то же время содержит избыточное требование для предпринимателей, установленное на региональном уровне. Дело в том, что ежемесячно предприниматели теперь обязаны подавать в службу занятости информацию не только о наличии вакансий, но и об отсутствии вакантных мест. Такое требование обременительно для предпринимателей и должно обсуждаться в ходе консультаций с ними.

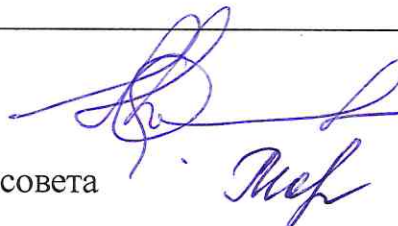
Дидикин А.Б. сообщил о вступившем в мае 2015 г. в законную силу судебном решении Новосибирского областного суда, которым в пользу предпринимателей признан недействительным пункт 6 постановления Правительства Новосибирской области от 26 мая 2014 г. №213-п «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена». Количество судебных дел подобного рода и убытков предпринимателей может существенно возрасти, поскольку документ не проходил оценку регулирующего воздействия, но устанавливает двукратное увеличение арендной платы в нарушение принципа экономической целесообразности. Такой принцип может быть соблюден только при проведении оценки регулирующего воздействия, но поскольку документ действующий, предлагается провести его экспертизу по инициативе Экспертной группы АСИ в Новосибирской области.

Также в целях исключения административных барьеров для предпринимателей предлагается провести экспертизу действующего Приказа Департамента имущества и земельных отношений Новосибирской области от 12 января 2012 г. №31 «Об утверждении Порядка сдачи в аренду государственного имущества, находящегося в государственной собственности Новосибирской области».

РЕШИЛИ:

1. Информацию Москвиной О.В. принять к сведению.
2. Рекомендовать министерству экономического развития Новосибирской области утвердить План экспертизы нормативных правовых актов на второе полугодие 2015 г. и включить в него предложенные нормативные правовые акты.

Председатель Экспертного совета



О.В. Молчанова

Ответственный секретарь Экспертного совета



М.П. Башкевич