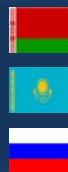


Практический анализ регуляторного  
воздействия в Евразийской  
экономической комиссии: эффективная  
оценка в условиях информационного  
дисбаланса

г. Москва,  
14 марта 2014 г.

Директор  
Департамента развития  
предпринимательской деятельности  
Евразийской экономической комиссии  
Акбердин Рустам Александрович

## Совет Комиссии



Беларусь – **С.Н. Румас**

Казахстан – **Б.А. Сагинтаев**

Россия – **И.И. Шувалов**

## Коллегия Комиссии



Председатель Коллегии **В.Б. Христенко**



**Т.М. Сулейменов**

Член Коллегии, Министр  
по экономике и финансовой  
политике



**В.Н. Корешков**

Член Коллегии, Министр  
по вопросам технического  
регулирувания



**А.А. Слепнёв**

Член Коллегии, Министр  
по торговле



**Д.К. Ахметов**

Член Коллегии, Министр  
по энергетике и инфраструктуре



**С.С. Сидорский**

Член Коллегии, Министр  
по промышленности  
и агропромышленному  
комплексу



**Н.Ш. Алдабергенов**

Член Коллегии, Министр  
по конкуренции  
и антимонопольному  
регулируванию



**В.А. Гошин**

Член Коллегии, Министр  
по таможенному  
сотрудничеству



**Т.Д. Валовая**

Член Коллегии, Министр  
по основным направлениям  
интеграции и макроэкономике

Департаменты

Департаменты

Департаменты

Консультативные  
органы



## РЕШЕНИЯ СОВЕТА И КОЛЛЕГИИ ЕЭК НОСЯТ ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ ХАРАКТЕР И НЕПОСРЕДСТВЕННО ПРИМЕНЯЮТСЯ В ТРЕХ СТРАНАХ:

- ОБЯЗАТЕЛЬНЫ К ИСПОЛНЕНИЮ СТОРОНАМИ;
- ИМЕЮТ ПРЯМОЕ ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ;
- ИМЕЮТ ПРИОРИТЕТ НАД НАЦИОНАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ, КОТОРОЕ ДОЛЖНО ПРИВОДИТЬСЯ В СООТВЕТСТВИЕ С НИМИ;
- ПРЯМО РЕГУЛИРУЮТ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, А ТАКЖЕ УСТАНАВЛИВАЮТ В ИХ ОТНОШЕНИИ ЗАПРЕТЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ (СТАТЬЯ 5 ДОГОВОРА О ЕЭК, ПУНКТЫ 25 И 78 РЕГЛАМЕНТА ЕЭК).

В **2012** Г. СОВЕТОМ ЕЭК ПРИНЯТО **125** РЕШЕНИЙ,  
В **2013** Г. СОВЕТА ЕЭК ПРИНЯТО **100** РЕШЕНИЙ,  
С НАЧАЛА **2014** Г. – **9** РЕШЕНИЙ СОВЕТА ЕЭК.

В **2012** Г. КОЛЛЕГИЕЙ ЕЭК ПРИНЯТО **308** РЕШЕНИЙ,  
В **2013** Г. КОЛЛЕГИЕЙ ЕЭК ПРИНЯТО **310** РЕШЕНИЙ,  
С НАЧАЛА **2014** Г. – **28** РЕШЕНИЙ КОЛЛЕГИИ ЕЭК.

## Основное направление регуляторной деятельности ЕЭК в 2014 году – разработка Договора о ЕАЭС и Таможенного кодекса ЕАЭС

- ✓ В Договоре о ЕАЭС будет инкорпорировано 235 международных договоров, ранее заключенных в рамках ЕвразЭС, ТС, ЕЭП.
- ✓ В Таможенном кодексе ЕАЭС кодифицируются ТК ТС и 16 международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения.





Государства/уровни  
принятия решений

Решения  
Совета ЕЭК

Решения  
Коллегии ЕЭК



В соответствии с Решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств от 29 мая 2013 г. № 37 Стороны должны совершенствовать процедуру оценки регулирующего воздействия принимаемых нормативных правовых актов на предмет наличия в них излишних административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности в государствах-членах.

В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 мая 2013 г. № 380 ОРВ проводится Минэкономики Беларуси «в интересах Республики Беларусь» при рассмотрении проектов решений Совета и Коллегии ЕЭК, а также при подготовке инициативных предложений Республики Беларусь.

В Республике Казахстан проводится экспертиза проектов нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов частного предпринимательства. Представители Национальной палаты предпринимателей активно участвуют при обсуждении проектов решений ЕЭК, в том числе в составе официальных делегаций.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 Минэкономразвития России проводит ОРВ в отношении проектов решений Совета ЕЭК



**Оценка влияния проектов актов ЕЭК,  
внесенных на рассмотрение Коллегии Комиссии  
(на финальной стадии)**

**Оценка регулирующего воздействия проектов  
решений Коллегии при поступлении их в ДРПД  
в рамках процедуры внутреннего согласования  
(на ранней стадии)**

**«Адресная ретроспективная ОРВ» - рассмотрение  
обращений бизнес-сообщества в связи  
с негативным влиянием актов Комиссии**

**Проведение «очной ОРВ» в формате фокус-групп  
с участием регуляторов и бизнес-сообщества  
(в рамках заседаний подкомитетов Консультативного комитета по предпринимательству)**

**«Углубленная пилотная» оценка влияния на бизнес-климат проектов НПА  
(в рамках апробации методической базы проведения ОРВ,  
разработанной по результатам выполнения научно-исследовательской работы)**

**Рассмотрение заключений, подготовленных в рамках  
Консультативного совета по взаимодействию ЕЭК и  
Белорусско-Казахстанско-Российского Бизнес-диалога**

В период со 2 октября 2012 г. по 6 марта 2014 г.:

- проведено **60 заседаний Коллегии ЕЭК;**
- рассмотрено **565 вопросов (100%);**
- по результатам экспертизы проектов актов ЕЭК подготовлено **96 заключений** об оценке их влияния на бизнес (то есть избыточные ограничения выявлены в 16,99 % случаев).



Большая часть заключений от их общего числа подготовлена следующих сферах регулирования:

техническое регулирование, санитарные, фитосанитарные и ветеринарные меры (**57,29 %**), 55 из 151 – доля «покрытия» 36,42%;

таможенно-тарифное и нетарифное регулирование, торговая политика (**17,71 %**), 17 из 178 – доля «покрытия» 9,50 %;

таможенное регулирование (**8,33 %**), 8 из 57 – доля «покрытия» 14,03 %.

**Внедряемый Департаментом развития предпринимательской деятельности подход к проведению оценки влияния проектов актов Комиссии не ограничивается:**

- методом анализа «издержек-выгод»;
- сводом замечаний и предложений бизнес-сообщества.





## I. СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРОЕКТА АКТА:



Самостоятельный отраслевой анализ специфики предлагаемого регулирования



Привлечение экспертов, обладающих высокой компетенцией в сфере, являющейся предметом регулирования

## II. СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТОРОН – НЕДОПУСТИМОСТЬ ДЕЛИБЕРАЛИЗАЦИИ И «СТРЕССА» НОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ



Нормативные правовые акты Республики Беларусь



Нормативные правовые акты Республики Казахстан



Нормативные правовые акты Российской Федерации

### III. АНАЛИЗ ОПЫТА ЕВРОКОМИССИИ



Самостоятельный сравнительный анализ с нормами Директив Европейского Союза, принятых в сфере, которая является предметом регулирования



Получение экспертных заключений представителей европейского бизнеса, осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории ТС и ЕЭП

### IV. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА



Выявление дискреционных норм (положений с «широтой» усмотрения правоприменителя)



Выявление других коррупциогенных норм, в том числе правовых пробелов

## V. АНАЛИЗ СООТВЕТСТВИЯ ПРОЕКТА АКТА СТАНДАРТАМ И ТРЕБОВАНИЯМ ЕврАзЭС, ТС и ЕЭП, СНГ, ВТО, ООН

ТBT: Техническое регулирование -  
Соглашение ВТО по техническим барьерам в торговле

SPhS: Санитарные, фитосанитарные и ветеринарные меры -  
Соглашение ВТО по применению санитарных и  
фитосанитарных мер

Доклад Рабочей группы по присоединению Российской  
Федерации к Всемирной торговой организации



Договор о функционировании Таможенного  
союза в рамках многосторонней торговой  
системы от 19 мая 2011 г.



## 1. Нормативное основание для принятия проекта акта:

- Недопустимым представляется включение новых позиций в Единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза, до утверждения порядка его формирования и ведения;
- Соглашением о единых принципах и правилах технического регулирования в Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации не предусмотрена возможность определения решениями Коллегии ЕЭК переходных периодов введения в действие ТР ТС.

## 2. Цель разработки проекта акта (цель регулирования)

- Отсутствие комплексного целеполагания у проекта ТР ТС «Об информировании потребителя об энергоэффективности электрических энергопотребляющих устройств»;
- Недопустимость разработки и принятия проектов ТР ТС (включения в них отдельных положений) в целях развития секторов экономики и поддержки внутренних производителей.

## 3. Сфера регулирования:

- Недопустимость разработки проектов ТР ТС, содержащих требования, касающиеся других сфер регулирования, например, вопросов:
  - метрологии – проект ТР ТС «О требованиях к средствам к системам учета воды, газа, тепловой энергии, электрической энергии»;
  - экологии, статистики – проект ТР ТС «О безопасности химической продукции»;
  - промышленной безопасности – проект ТР ТС «О требованиях к магистральным трубопроводам для транспортировки жидких и газообразных углеводородов»;
  - транспортной безопасности – проект ТР ТС «О безопасности подвижного состава метрополитена».



#### **4. Группа лиц, в интересах которой разработан проект акта (защищаемые субъекты) – бенефициары регулирования.**

- Ряд проектов ТР ТС не направлен на защиту конечных потребителей готовой продукции, например, проект ТР ТС «О требованиях к магистральным трубопроводам для транспортировки жидких и газообразных углеводородов»;
- Проект ТР ТС «О требованиях к средствам к системам учета воды, газа, тепловой энергии, электрической энергии» направлен на защиту потребителей ЖКУ, а не товаров.

#### **5. Материальные объекты регулирования:**

- Разработка проектов ТР ТС в отношении ненадлежащих объектов, например:
- Неторгуемых товаров (здания и сооружения);
- «Непроизводимой» природной продукции – полезных ископаемых (нефть, газ, угли);
- «Подмена объекта регулирования, например:
- Проект ТР ТС «О безопасности химической продукции», устанавливающий требования не к конечной химической продукции, а к химическим веществам и их смесям;
- Проект ТР ТС «О требованиях к воде в части систем водоочистки и водоподготовки»;
- Дублирование регулирования одного и того же объекта, например, проекта ТР ТС «О безопасности материалов, контактирующих с пищевой продукцией» с ТР ТС «О безопасности упаковки»;
- Неопределенность объекта регулирования, например, позиция Единого перечня «материалы, контактирующие с кожей человека».

## 6. Адресаты регулирования – субъекты, в отношении которых осуществляется регулирующее воздействие:

- Например, направленность проекта ТР ТС «О безопасности химической продукции» на государственные органы Сторон, а не на хозяйствующих субъектов.

## 7. Механизм достижения цели регулирования.

- Отсутствие достаточного обоснования достижения цели внесения изменений в ТР ТС «О безопасности колесных транспортных средств» в части оснащения автомобилей аппаратурой спутниковой навигации и системами (устройствами) вызова экстренных оперативных служб.

## 8. Соразмерность инструментов регулирования:

- Например, чрезмерная «жесткость» форм и схем подтверждения (оценки) соответствия, предусмотренных ТР ТС «О безопасности продукции легкой промышленности» в сравнении, например, с ТР ТС «О безопасности пищевой продукции» без учета уровня рисков.

## 9. Сроки введения акта в действие.

- Недостаточность переходных периодов введения в действие ТР ТС 005/2011 «О безопасности упаковки» и ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» в части требований к упаковке для молочной и мясной продукции (включая вопросы ее маркировки) в связи с более поздним принятием ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции» и ТР ТС 034/2013 «О безопасности мяса и мясной продукции»;

- Отсутствие синхронизации завершения переходных периодов введения в действие ТР ТС 005/2011 «О безопасности упаковки» и ТР ТС 022/2011 «Пищевая продукция в части ее маркировки» со сроками вступления в силу ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции» и ТР ТС 034/2013 «О безопасности мяса и мясной продукции» и угроза возникновения в связи с этим необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

## 10. Мониторинг правоприменения (проверка эффективности регулирования).

- Отсутствие системности при разработке изменений в ТР ТС (изменения вносятся фрагментарно, без учета всех проблемных вопросов применения требований ТР ТС).

- Отсутствует мониторинг «адекватности» показателей безопасности продукции, предусмотренных Едиными санитарными требованиями, которые были установлены без проведения публичного обсуждения и существуют со времен СССР.

## - Анализ стандартных издержек – ОТСУТСТВУЕТ .

- Оценка издержек и выгод в настоящее время неприменима вследствие отсутствия необходимой статистической информации (применимых количественных данных).

**ТР ТС 017/2011 «О безопасности продукции легкой промышленности»  
устанавливается показатель гигроскопичности, значение которого для нижнего белья  
не должно быть менее 6%**

\*\*\*

**Кружевное нижнее белье производится из современных материалов (полиамид,  
нейлон и полиэстр), гигроскопичность которых составляет около 3-3,6%**

\*\*\*

**В этой связи кружевное нижнее белье будет «вне закона»**

✓ Обходились же древние люди без кружевного белья!!!

**Показатель был перенесен из добровольных стандартов  
СТБ 1049-97, ГОСТ 25296-2003 и ГОСТ 31228-2004 и стал  
обязательным требованием.**



**Достаточно обеспечить продукцию соответствующей  
маркировкой, информирующей потребителя о ее  
свойствах и побочных эффектах в случае длительного  
ношения (аналогично указанию сведений  
о лекарственных препаратах)**





✓ **Сертификации носков** согласно  
**ТР ТС 017/2011 «О безопасности продукции  
легкой промышленности»**



✓ **Рискованнее что-то  
опасное съесть или  
что-то вредное  
надеть?!**



✓ **Декларирование соответствия пищевой  
продукции в соответствии  
с ТР ТС 021/2011 «О безопасности  
пищевой продукции»**

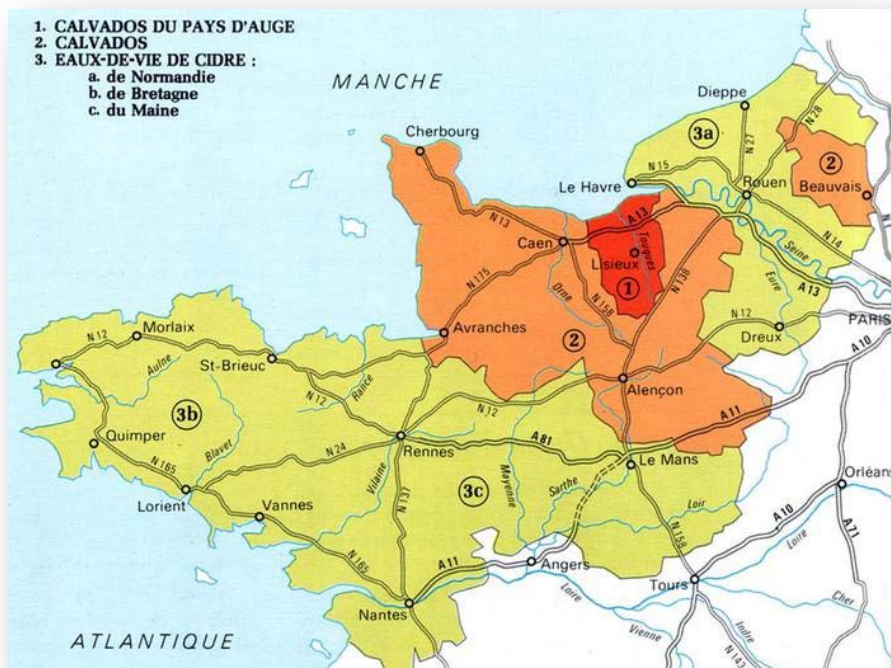
- «Виски» – спиртной напиток крепостью не менее 40% со специфическим ароматом и вкусом, приготовляемый одно- или многократной перегонкой сброженного сусла из зерна злаковых и (или) приготовленного из него солода с последующей выдержкой дистиллята крепостью не более 94,8% **в деревянных бочках вместимостью не более 700 л в течение не менее трех лет** и купажированием его с исправленной водой, с добавлением или без добавления колера

✓ **Требование к виски или  
требование к бочке???**





Крепкий напиток из кальвадосного дистиллята (кальвадос) – винодельческая продукция с объемной долей этилового спирта от 38% до 40%, произведенная на территории государств-членов Таможенного союза из кальвадосного дистиллята, **изготовленного из яблок, выращенных на территории государств – членов Таможенного Союза**, выдержанного не менее шести месяцев в контакте с древесиной дуба.



- ✓ Кальвадос делают из яблок, выращенных в ТС???
- ✓ Кто-то вводит нас в заблуждение!!!



## **Программа по разработке межгосударственных стандартов для ТР ТС 007/2011 «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков»**

- - ГОСТ ISO 8442-4 «Материалы и изделия, контактирующие с пищевыми продуктами. Ножевые изделия и столовая посуда. Часть 4. **Ножевые изделия с золотым покрытием. Технические условия**»;
- - ГОСТ ISO 8442-5 «Материалы и изделия, контактирующие с пищевыми продуктами. Ножевые изделия и столовая посуда. Часть 5. **Ножевые изделия. Испытания на прочность и остроту лезвий**»;
- - ГОСТ ISO 8442-7 «Материалы и изделия, контактирующие с пищевыми продуктами. Ножевые изделия и столовая посуда. Часть 7. **Столовые ножевые изделия из серебра, других благородных металлов и их сплавов. Технические условия**»



- ✓ **Как мы до сих пор обходились и обходимся без драгоценных ножей для детей и подростков, соответствующих ТР ТС???**



**В перечне стандартов типа «технические условия» к ТР ТС 007/2011 приведен 31 национальный (государственный) стандарт государств – членов ТС и ЕЭП, из которых в Программе не предусмотрена переработка ни одного национального стандарта в качестве межгосударственного стандарта в целях унификации.**

- **А такая унификация позволила бы устранить дополнительные технические барьеры во взаимной торговле.**



**Противоречие положений проекта Соглашения основополагающим и общепринятым принципам и нормам, предусмотренным Базельской конвенцией.**

*Уровень требований проекта Соглашения является более низким по сравнению с уровнем требований, установленных Базельской конвенцией.*

**Искажение положениями проекта Соглашения инструментов регулирования, предусмотренных нормами Базельской конвенции и международными договорами.**

*Базельская конвенция не вводит запреты на трансграничную перевозку опасных отходов, как это предусматривается проектом Соглашения, а лишь устанавливает требования по контролю за надлежащим характером перевозки и удаления опасных отходов.*

**Несоответствие целей принятия проекта Соглашения целям заключения Базельской конвенции, «на верность идеалам, которой они клянутся в его преамбуле».**

*Проект Соглашения разработан в целях создания благоприятных условий для эффективного функционирования ТС и ЕЭП, тогда как основной целью Базельской конвенции, является защита здоровья людей и окружающей среды от неблагоприятных последствий производства опасных отходов, их трансграничной перевозки и использования.*

**Недостаточная регламентация вопросов осуществления административного сотрудничества уполномоченных органов Сторон.**

*Проектом Соглашения не урегулированы вопросы сотрудничества и правовой помощи по делам об административных правонарушениях, совершенных в соответствующей сфере. При этом Базельская конвенция уделяет приоритетное внимание вопросам сотрудничества в сфере противодействия незаконному обороту отходов.*

1

- Отсутствие сведений, необходимых для подсчета издержек и выгод или отказ разработчиков от их предоставления не является непреодолимым препятствием для проведения эффективной ОРВ

2

- Качество регулирования нередко настолько низко, что эти акты – «легкая добыча» для специалистов, обладающих здравым смыслом и экспертной поддержкой

3

- Приверженность применению только классических моделей оценки («издержки – выгоды» и других) – основной риск снижения эффективности практического применения института ОРВ в наших странах

4

- В условиях информационного дисбаланса «отличникам» не место в ОРВ – так же, как и в бизнесе, побеждают «двоечники» и «троечники»

5

- В условиях информационного дисбаланса эффективная ОРВ вполне возможна по ключевым качественным параметрам регулирования даже при отсутствии количественных данных

# Благодарю за внимание!

[akberdin@ecommission.org](mailto:akberdin@ecommission.org)

