

Рекомендации по заполнению пояснительной записки к проекту нормативного правового акта:

Пояснительная записка к проекту муниципального нормативного правового акта составляется по форме согласно Приложению 1 к Порядку проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов администрации МО «Кингисеппский муниципальный район» Ленинградской области (далее – Администрация), затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской, иной экономической и инвестиционной деятельности (далее – Порядок).

Пояснительная записка должна содержать сведения, предусмотренные пунктом 2.4 Порядка. В случае отсутствия указанных сведений уполномоченный орган возвращает разработчику проекта муниципального нормативного правового акта пояснительную записку на доработку. К моменту размещения пояснительной записки на официальном сайте разработчиком проекта муниципального нормативного правового акта должны быть заполнены все разделы пояснительной записки, за исключением раздела 13. В раздел 13 пояснительной записки сведения вносятся после завершения публичного обсуждения.

В пояснительной записке приводятся источники использованных данных. Расчеты, необходимые для заполнения разделов пояснительной записки, приводятся в приложении к нему. Информация об источниках данных и методах расчета должна обеспечивать возможность их верификации. Если расчеты произведены на основании данных, не опубликованных в открытых источниках, такие данные должны быть приведены в приложении к пояснительной записки.

1. В разделе 1 пояснительной записки «Общая информация» приводятся краткие сведения о проекте муниципального нормативного правового акта, включая описание проблемы, для решения которой направлено предлагаемое правовое регулирование, цели и способы предлагаемого правового регулирования.

В разделе 1 пояснительной записки также должен быть приведен результат оценки регулирующего воздействия проекта муниципального нормативного правового акта согласно пункту 1.7 Порядка. При этом разработчиком проекта муниципального нормативного правового акта даются пояснения, по каким из предусмотренных оснований проводилось отнесение проекта муниципального нормативного правового акта к той или иной степени регулирующего воздействия.

Для проектов муниципальных нормативных правовых актов с высокой степенью регулирующего воздействия приводятся формулировки конкретных положений или ссылки на положения проекта муниципального нормативного правового акта, которые устанавливают ранее не предусмотренные нормативными правовыми актами обязанности, запреты, ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской, иной экономической и инвестиционной деятельности или способствуют их установлению, а также положения, приводящие к возникновению ранее не предусмотренных нормативными правовыми актами расходов (включая дополнительные временные затраты на исполнение вновь вводимых требований) указанных лиц.

Для проектов муниципальных нормативных правовых актов, имеющих среднюю степень регулирующего воздействия, приводится краткое описание предусмотренных действующими нормативными правовыми актами изменяемых проектом акта обязанностей, запретов и ограничений для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской, иной экономической и инвестиционной деятельности со ссылкой на соответствующие положения действующих нормативных правовых актов.

При наличии указываются положения проекта акта, приводящие к увеличению предусмотренных действующими нормативными правовыми актами расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской, иной экономической и инвестиционной деятельности, а также оценки текущего уровня расходов, связанных с действующими обязанностями, запретами и ограничениями.

Для проектов муниципальных нормативных правовых актов, имеющих низкую степень регулирующего воздействия, указывается, что проект муниципального нормативного правового акта не содержит положений, предусмотренных подпунктами 1 и 2 пункта 1.7 Порядка.

2. В разделе 2 пояснительной записки «Описание проблемы, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование» приводится подробное описание выявленной проблемы, в целях решения которой производится разработка предлагаемого правового регулирования.

Важно, чтобы формулировка проблемы была конкретной и понятной для лиц, не имеющих специальных познаний в соответствующей области регулирования. По возможности проблема должна быть оценена количественно (перечислены группы лиц, испытывающие на себе негативные эффекты от данной проблемы, указана численность данных групп лиц, а также приведена количественная оценка ущерба от существования данной проблемы).

При формулировании проблемы важно учитывать, что отсутствие нормативного правового регулирования какой-либо сферы само по себе не является проблемой. Также наличие поручения о разработке проекта муниципального нормативного правового акта не является доказательством наличия проблемы.

Проблемы в различных сферах регулирования общественных отношений выявляются разработчиком проекта муниципального нормативного правового акта в соответствующих сферах общественных отношений различными путями:

посредством выявления несоответствия заявленных в действующих нормативных правовых актах целей фактическим результатам в области их действия;

на основе данных органов государственного (муниципального) контроля (надзора), статистических данных о причинении вреда жизни, здоровью, имуществу, общественному правопорядку, нанесении экологического ущерба, причинении экономического ущерба бюджету МО «Кингисеппский муниципальный район» и бюджету МО «Кингисеппское городское поселение» или отдельным группам лиц и прочее;

на основе данных опросов общественного мнения, обследований предприятий, иных результатов социологических исследований;

в результате получения обращений граждан и организаций;

иными способами.

Негативные эффекты, связанные с наличием рассматриваемой проблемы, могут проявляться в следующем.

Наличие недопустимо высокого риска причинения вреда жизни и здоровью граждан, общественному порядку, имуществу физических или юридических лиц, причинения экологического ущерба или экономического ущерба, в том числе бюджету МО «Кингисеппский муниципальный район» и бюджету МО «Кингисеппское городское поселение». Подтверждением существования проблемы в этом случае могут служить данные о причинении вреда жизни, здоровью или имуществу, в том числе данные официальной статистики, контрольно-надзорных органов, страховых компаний.

Неприемлемо высокие издержки применения участниками отношений установленных процедур. Подтверждением их наличия являются количественные оценки стоимости и продолжительности процедур (в сопоставлении со стоимостью и продолжительностью аналогичных процедур в других муниципальных образованиях, субъектах Российской Федерации или за рубежом либо сопоставлении с величиной доходов участников общественных отношений в данной сфере), а также данные об обращениях граждан и организаций.

Недостаток информации для рационального выбора и принятия решений участниками отношений. Вследствие недостатка информации возможны такие негативные последствия, как недобросовестное поведение более информированных участников в отношении менее информированных участников, негативные изменения рыночных

условий, в том числе недобросовестная конкуренция, неэффективное распределение ресурсов и так далее.

Наличие негативных эффектов рекомендуется подтверждать статистическими оценками.

За неимением официальных источников информации при проведении анализа проблемы разработчик проекта муниципального нормативного правового акта может также опираться на данные независимых исследований, собственные экспертные оценки, мнения участников общественных отношений. При этом учитывается возможный риск предоставления участниками отношений искаженных сведений.

В пояснительной записке приводится информация о времени возникновения проблемы, а также времени выявления проблемы. Рекомендуется указать, идет ли речь о новой проблеме или проблема существует в течение длительного времени, но до настоящего момента не решалась или усилия по ее решению не привели к ее решению. Если ранее предпринимались меры, направленные на решение проблемы, указывается, какие именно меры и когда были предприняты, каковы были достигнутые результаты и почему принятые меры не привели к достижению цели. Здесь же приводятся сведения об объемах ресурсов (в том числе бюджетных), затраченных ранее на решение данной проблемы.

В случае невозможности решения проблемы без изменения федерального законодательства и (или) законодательства субъекта Российской Федерации дается прогноз, в какой части предлагаемого правового регулирования цели могут быть достигнуты путем принятия нормативного правового акта.

3. В разделе 3 пояснительной записки «Определение целей предлагаемого правового регулирования и индикаторов для оценки их достижения» разработчиком проекта муниципального нормативного правового акта указываются цели предлагаемого правового регулирования, индикаторы и сроки достижения данных целей.

Цель регулирования всегда направлена на решение выявленной проблемы, устранение либо смягчение порождаемых ею негативных эффектов. Формулировка цели характеризуется количественной измеримостью и определенностью по срокам, а также конкретностью, то есть не описывается в терминах «улучшение ситуации», «создание условий», «содействие» и иными сходными характеристиками.

Для последующего проведения мониторинга фактического воздействия в пояснительной записке указываются количественно измеримые показатели, которые характеризуют достижение целей регулирования, а также определяется порядок расчета указанных показателей и периодичность их измерения. Целевые индикаторы указываются для каждой заявленной цели регулирования.

4. В разделе 4 пояснительной записки «Качественная характеристика и оценка численности потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования (их групп)» указываются группы участников отношений, интересы которых могут быть затронуты предлагаемым правовым регулированием, а также дается количественная оценка числа участников каждой группы. Источником могут быть статистические данные о количестве предприятий (граждан) той или иной категории, данные реестров о количестве выданных лицензий, полученных разрешений, иные имеющиеся данные. Возможно использование результатов исследований рынков, иных независимых исследований. При невозможности точной оценки количества субъектов допустимо приведение интервальных оценок с приведением метода расчета количества субъектов.

Рекомендуется также строить прогноз изменения числа участников отношений. При составлении прогноза учитываются сложившиеся тенденции изменения численности участников отношений, а также факторы, которые в последующие годы могут существенным образом оказать влияние на данную численность. Одновременно необходимо принимать во внимание те изменения, которые следуют из предлагаемого правового регулирования, например, ужесточение требований к участникам

определенного вида деятельности, вероятно, приведет к сокращению числа таких участников, даже если до его введения их численность росла.

5. В разделе 5 пояснительной записки «Изменение функций (полномочий, обязанностей, прав) органов местного самоуправления, а также порядка их реализации в связи с введением предлагаемого правового регулирования» необходимо указать все функции, полномочия, обязанности и права Администрации, которые вводятся, отменяются или изменяются предлагаемым правовым регулированием.

Кратко описывается порядок реализации изменяемых функций: каким именно органом они реализуются (будут реализовываться), какие полномочия делегируются муниципальному уровню, государственным или негосударственным организациям и другим лицам. Под порядком реализации функций в том числе понимаются регулярное наблюдение, выборочные проверки, анализ отчетности и(или) статистических данных, выдача разрешений, согласование, экспертиза, прием уведомлений и прочее.

По каждой изменяемой функции рекомендуется указать изменение трудовых затрат, а также данные об их совокупном изменении по всем органам, реализующим соответствующую функцию.

Прогноз трудовых затрат на осуществление новой функции делается на основе их оценки по аналогичным выполняемым функциям и объему предполагаемой деятельности.

В данном разделе пояснительной записки указывается также стоимостная оценка ресурсов, которые потребуются дополнительно или будут высвобождены в результате появления (изменения) функций.

6. В разделе 6 пояснительной записки «Оценка дополнительных расходов (доходов) бюджета МО «Кингисеппский муниципальный район» и бюджета МО «Кингисеппское городское поселение», связанных с введением предлагаемого правового регулирования» приводится оценка расходов возможных поступлений бюджета МО «Кингисеппский муниципальный район» и бюджета МО «Кингисеппское городское поселение», вызванных введением предлагаемого правового регулирования. Указанная оценка проводится в контексте новых (изменяемых) функций, полномочий, обязанностей или прав органов местного самоуправления, выделенных в разделе 5 пояснительной записки. Оценка расходов и возможных поступлений приводится для различных временных периодов в сопоставимых ценах.

При характеристике расходов выделяются единовременные и периодические расходы. Периодические расходы приводятся с указанием периода их осуществления.

На основе оценки доходов и расходов по каждой функции формируется итоговая оценка единовременных расходов, периодических расходов и возможных доходов.

7. В разделе 7 пояснительной записки «Изменение обязанностей (ограничений) потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования и связанные с ними дополнительные расходы (доходы)» приводятся данные в отношении групп участников общественных отношений, определяемых в соответствии с разделом 4 пояснительной записки.

По каждой из указанных групп приводятся новые (или изменяемые) обязанности и ограничения, которые вводятся предлагаемым правовым регулированием. Рекомендуется также кратко описать порядок исполнения новых обязанностей и соблюдения ограничений. Такой порядок может предполагать введение изменений хозяйственной деятельности адресатов предлагаемого правового регулирования (например, требования использования новых технологий или оборудования), дополнительные организационные требования (например, предоставление дополнительной отчетности, дополнительное информирование потребителей), ограничения по месту или времени осуществления деятельности (например, ограничения на реализацию некоторых видов товаров в определенных местах или в определенный промежуток времени).

Если порядок исполнения новых обязанностей и соблюдения ограничений будет определяться другим нормативным правовым актом, то указывается необходимость принятия соответствующего акта.

Для каждой группы потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования приводится оценка ожидаемых дополнительных расходов и доходов. Оценка расходов и доходов приводится для разных периодов времени в сопоставимых ценах. Для целей оценки доходов и расходов возможна группировка новых (изменяемых, отменяемых) обязанностей или прав, если выделение расходов и доходов по отдельному виду обязанностей не представляется возможным или такая группировка лучше покажет возникающие расходы (доходы). При характеристике расходов могут выделяться единовременные и периодические расходы. Периодические расходы приводятся с указанием периода их осуществления.

При определении доходов и расходов рекомендуется использовать статистические данные, данные социологических опросов, независимых исследований, мониторингов, экспертные оценки. Для оценки периодических расходов принимается во внимание прогнозируемое изменение числа участников группы.

8. В разделе 8 пояснительной записки «Оценка рисков неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования» приводятся риски решения выявленной проблемы предложенным способом правового регулирования.

Могут быть рассмотрены следующие виды рисков.

Риски несоответствия предложенного правового регулирования заявленным целям регулирования. Такие риски возникают, если предлагаемый проект муниципального нормативного правового акта направлен на частичное решение проблемы либо при выработке решений наблюдался недостаток информации (были проанализированы не все аспекты проблемы). Мерами снижения данных рисков могут быть мероприятия по сбору и анализу данных, мониторингу фактического воздействия, «пилотному» внедрению (апробации) и иные методы в зависимости от причины возникновения данного риска.

Риски недостаточности механизмов реализации предлагаемого правового регулирования для решения проблемы. Данные риски могут быть вызваны неполным решением проблемы в рамках предлагаемого правового регулирования. Такие риски возможны и в тех случаях, когда отсутствует достаточная информация для выбора оптимальных механизмов реализации (например, об оптимальных методах поддержки развития предприятий, оптимальной организации процедур налогового администрирования). Меры по минимизации данных рисков могут заключаться в комплексном подходе к разработке решений выявленных проблем (в том числе путем внесения необходимых изменений в иные нормативные правовые акты, если такие изменения возможны), а также в проведении мониторинга фактического воздействия.

Риски отсутствия должного контроля соблюдения вводимых требований. Указанные риски могут быть связаны с нормативными правовыми ограничениями (отсутствуют механизмы контроля либо полномочия по контролю), с отсутствием информации, необходимой для контроля, а также с расходами на осуществление такого контроля. При анализе данных рисков рассматривают как вариант осуществления контроля государственными органами, так и вариант осуществления контроля саморегулируемыми и иными общественными организациями.

Риски отсутствия необходимых ресурсов и кадров. Данные риски рассматриваются как в отношении ресурсного обеспечения муниципальных органов, так и в отношении ресурсного обеспечения иных участников отношений. Соответственно, в качестве механизмов по минимизации данных рисков рассматривается как выделение средств бюджета МО «Кингисеппский муниципальный район» и бюджета МО «Кингисеппское городское поселение», в том числе на обучение (если недостаток кадрового и ресурсного обеспечения выявлен в муниципальном секторе), так и мероприятия по обеспечению

доступности кадровых и финансовых ресурсов для хозяйствующих субъектов (иных заинтересованных групп).

Риски несоответствия предложенного способа правового регулирования уровню распространения необходимых технологий. Указанные риски связаны с ограничениями возможностей практического внедрения, в том числе внедрения новых технологий.

В случае выявления указываются и иные риски решения проблемы предложенным способом.

Риски ухудшения инвестиционного климата, связанные в том числе с ухудшением условий ведения бизнеса, повышением рисков осуществления инвестиций в основной капитал, снижением гарантий для инвесторов, снижением доступности кредитных ресурсов.

Риски снижения темпов развития малого и среднего предпринимательства, связанные прежде всего со стоимостью начала бизнеса, административными издержками на реализацию предлагаемого правового регулирования, ограничением доступа к необходимым ресурсам.

Риски снижения конкуренции, которые могут быть связаны с повышением барьеров входа на рынок, с предоставлением преимуществ одним хозяйствующим субъектам по сравнению с другими либо определенным категориям хозяйствующих субъектов, а также с возникновением асимметрии информации на рынке и возможностей недобросовестной конкуренции.

Риски снижения безопасности и качества продукции, связанные со снижением требований к качеству продукции, могут быть вызваны недостатком информации, при котором рыночные механизмы не могут компенсировать отсутствие контроля за качеством продукции непосредственно потребителями.

Экологические риски могут быть вызваны потенциальным ростом негативного воздействия на окружающую среду, вызванным предлагаемым правовым регулированием.

Социальные риски могут быть связаны как с возможным сокращением уровня занятости и заработной платы в той или иной сфере, так и с усилением социального неравенства, бедности, миграционных процессов за счет предлагаемого правового регулирования.

В рамках анализа рисков предлагаемого правового регулирования рассматриваются и иные возможные последствия, в том числе макроэкономические (влияние меры на экономический рост, производительность труда), производственные (выбор технологий), риски возможных коррупционных проявлений и иные риски.

По каждому выявленному риску приводится оценка вероятности наступления неблагоприятных последствий. При отсутствии возможности расчета точного значения вероятности допускается указание интервала или оценочной характеристики вероятности (очень высокая вероятность / высокая вероятность / средняя вероятность).

Рекомендуется не указывать риски с низкой и очень низкой вероятностью возникновения.

Наличие рисков наступления неблагоприятных последствий не является достаточным основанием для отклонения предлагаемого правового регулирования. В то же время при выявлении высоких рисков негативного воздействия такого регулирования, степень контроля которых является недостаточной, целесообразно дополнительно рассмотреть альтернативные варианты решения выявленной проблемы.

Разделы 4 - 8 пояснительной записки заполняются разработчиком проекта муниципального нормативного правового акта для всех рассматриваемых альтернативных вариантов предлагаемого правового регулирования. Впоследствии для каждого из вариантов предлагаемого правового регулирования приводится сравнительная характеристика преимуществ и недостатков по сравнению с иными вариантами. Обоснование выбора предпочтительного способа решения проблемы делается на основе сопоставления издержек и выгод различных способов.

9. В разделе 9 пояснительной записки «Сравнение возможных вариантов решения проблемы» приводится сравнение возможных альтернативных способов предлагаемого правового регулирования, направленных на решение выявленной проблемы.

Выбранный способ регулирования должен обеспечивать достижение заявленных целей предлагаемого правового регулирования, решая существующую проблему либо существенно снижая ее негативные эффекты, при более низких затратах на его реализацию.

Способы решения проблемы, их описание и количественные оценки могут быть уточнены и дополнены в сравнении с данными, приводившимися в форме уведомления об обсуждении предлагаемого правового регулирования.

10. В разделе 10 пояснительной записки «Оценка необходимости установления переходного периода и(или) отсрочки вступления в силу проекта муниципального нормативного правового акта либо необходимость распространения предлагаемого правового регулирования на ранее возникшие отношения» указывается предполагаемая дата вступления в силу муниципального нормативного правового акта, необходимость установления переходного периода и(или) отсрочки вступления в силу проекта нормативного правового акта.

Если отдельные положения проекта муниципального нормативного правового акта вступают в силу в разное время, приводятся такие положения (ссылки на них) и даты их вступления в силу.

Если установлен переходный период и(или) отсрочка вступления в силу проекта муниципального нормативного правового акта, приводится обоснование отсрочки. Необходимость переходного периода или отсрочки вступления в силу проекта муниципального нормативного правового акта обосновываются технологическими, экономическими, организационными и иными ограничениями, не позволяющими участникам отношений, включая органы местного самоуправления, немедленно приступить к исполнению новых обязанностей.

11. В разделе 11 сводного отчета «Иные сведения, которые, по мнению разработчика проекта муниципального нормативного правового акта, позволяют оценить обоснованность предлагаемого способа правового регулирования» разработчик проекта муниципального нормативного правового акта приводит любые дополнительные сведения, которые, по его мнению, подтверждают обоснованность предлагаемого регулирования, со ссылками на источники информации и методы расчетов.

13. Раздел 13 сводного отчета «Информация о сроках проведения публичного обсуждения по проекту муниципального нормативного правового акта и пояснительной записки» заполняется только после проведения публичного обсуждения по проекту муниципального нормативного правового акта и по его результатам в соответствии с пунктом 2.12 Порядка. Сроки представления замечаний и предложений в связи с размещением уведомления о проведении публичных обсуждений по проекту муниципального нормативного правового акта указываются в соответствии с информацией, указанной в уведомлении. Указание сведений об органах, организациях и лицах, представивших замечания и предложения в связи с размещением уведомления о проведении публичного обсуждения по проекту муниципального нормативного правового акта, предполагает перечисление всех органов, организаций и лиц, от которых поступили предложения всеми указанными в уведомлении способами.

13. Приложения к сводному отчету. В приложениях к пояснительной записке приводятся:

- свод замечаний и предложений по результатам публичного обсуждения проекта муниципального нормативного правового акта, поступивших в связи с проведением разработчиком проекта муниципального нормативного правового акта публичного обсуждения, с указанием сведений об их учете или причинах отклонения;

- предварительное заключение об оценке регулирующего воздействия проекта муниципального акта;
- иные материалы по усмотрению разработчика проекта муниципального акта (например, расчеты, проведенные разработчиком проекта муниципального нормативного правового акта в ходе процедур оценки регулирующего воздействия альтернативных вариантов предлагаемого правового регулирования выявленной проблемы и др.).