

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 марта 2017 года № 16К (1161) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг и анализ результативности реализации в субъектах Российской Федерации мероприятий, предусмотренных «дорожными картами», разработанными в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации»:*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг и анализ результативности реализации в субъектах Российской Федерации мероприятий, предусмотренных «дорожными картами», разработанными в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации»**

**Основание для проведения мероприятия:** пункт 3.12.0.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год, пункт 2.4.43).

#### **Предмет экспертно-аналитического мероприятия**

Планы мероприятий («дорожные карты»), принятые в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации; законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регламентирующие реализацию планов мероприятий («дорожных карт»), направленных на улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации, разработанные в рамках национальной предпринимательской инициативы; деятельность федеральных органов власти по реализации планов мероприятий («дорожных карт»); деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по применению нормативных правовых актов, изданных в целях реализации «дорожных карт», разработанных в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации; доклады о степени достижения

целевых значений контрольных показателей планов и возникающих рисках недостижения или несвоевременного достижения целевых значений контрольных показателей планов и предложения по дополнительным мерам, обеспечивающим их достижение, а также о мерах по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, реализованных в субъектах Российской Федерации.

### **Объекты экспертно-аналитического мероприятия**

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации; Министерство финансов Российской Федерации; Министерство экономического развития Российской Федерации; Министерство энергетики Российской Федерации; Федеральная антимонопольная служба; Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии; автономная некоммерческая организация «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее - АНО «АСИ»); акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»; органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

**Сроки проведения мероприятия:** с января 2016 года по март 2017 года.

### **Цели экспертно-аналитического мероприятия**

1. Анализ обеспечения реализации мероприятий, предусмотренных планами мероприятий («дорожными картами»), утвержденными в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, ответственными за их реализацию.

2. Анализ результативности применения в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов, изданных в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт»), разработанных в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации.

**Исследуемый период:** 2012-2016 годы.

### **Результаты экспертно-аналитического мероприятия**

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» была поставлена задача по созданию условий для повышения эффективности и конкурентоспособности экономики и улучшению инвестиционного климата.

В целях решения указанной задачи распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 августа 2011 года № 1393-р учреждено АНО «АСИ». В рамках национальной предпринимательской инициативы АНО «АСИ» с участием федеральных органов исполнительной власти в 2012-2016 годах разработаны 12 планов мероприятий («дорожных карт»), направленных на улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации.

Информация об утверждении «дорожных карт» представлена в таблице:

Наименование «дорожной карты» (ответственный орган)	Распоряжение Правительства Российской Федерации об утверждении	Состояние на 01.01.2017 г.
«Совершенствование таможенного администрирования» (ФТС России)	от 29.06.2012 г. № 1125-р	действует
«Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» (Минэкономразвития России)	от 29.06.2012 г. № 1128-р	действует
«Повышение доступности энергетической инфраструктуры» (Минэнерго России)	от 30.06.2012 г. № 1144-р	действует
«Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (Минэкономразвития России)	от 01.12.2012 г. № 2236-р	действует
«Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (ФАС России)	от 28.12.2012 г. № 2579-р	признаны завершенными, исключены в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.02.2016 г. № 174-р
«Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ФНС России)	от 07.03.2013 г. № 317-р	
«Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием» (акционерное общество «Корпорация по развитию МСП»)	от 29.05.2013 г. № 867-р	
«Повышение качества регуляторной среды для бизнеса» (Минэкономразвития России)	от 11.06.2013 г. № 953-р	
«Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» (Минстрой России)	от 29.07.2013 г. № 1336-р	действует
«Совершенствование оценочной деятельности» (Минэкономразвития России)	от 26.09.2013 г. № 1744-р	действует
«Совершенствование налогового администрирования» (ФНС России)	от 10.02.2014 г. № 162-р	признана завершенной, исключена в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.11.2016 г. № 2317-р
«Совершенствование корпоративного управления» (Минэкономразвития России)	от 25.06.2016 г. № 1315-р	действует

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 8 декабря 2015 года № Пр-2508 (пункт 19) по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года Правительство Российской Федерации совместно с АНО «АСИ» осуществляет мониторинг применения в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов, изданных в целях реализации «дорожных карт», разработанных в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации.

В ходе подготовки отчета проанализирована информация федеральных органов исполнительной власти (Минстрой России, Минфин России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, Росреестр, ФАС России), акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» о ходе реализации «дорожных карт» национальной предпринимательской инициативы, информация АНО «АСИ» о результатах опроса предпринимательского сообщества по оценке эффектов от реализации актов, принятых в рамках планов мероприятий («дорожных карт»), информация 85 исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, полученная по запросам Счетной палаты Российской Федерации.

Актуальность экспертно-аналитического мероприятия обусловлена необходимостью подведения предварительных итогов реализации планов мероприятий («дорожных карт») и оценки их влияния на состояние инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации в связи с проводимой Правительством Российской Федерации работой по распространению мероприятий по улучшению предпринимательского климата на уровень субъектов Российской Федерации в рамках поручений Президента Российской Федерации по итогам совместного заседания президиума Государственного совета и консультативной комиссии Государственного совета Российской Федерации, состоявшегося 12 ноября 2016 года в г. Ярославле (от 5 декабря 2016 года № Пр-2347ГС).

**Цель 1. Анализ обеспечения реализации мероприятий, предусмотренных планами мероприятий («дорожными картами»), утвержденными в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, ответственными за их реализацию**

**1.1. Своевременность и полнота реализации мероприятий, предусмотренных планами мероприятий («дорожными картами»)**

По информации АНО «АСИ» (представлена на запрос информации Счетной палаты Российской Федерации от 24 марта 2016 года № 13-18/13-02),

в период с июля 2012 года по декабрь 2016 года по 12 «дорожным картам», принятым в 2012-2016 годах, осуществлялась реализация 934 отдельных этапов мероприятий.

Информация о ходе реализации мероприятий представлена в таблице:

Наименование «дорожной карты»	Всего мероприятий	Наступил срок реализации	Исполнено	Не исполнено	% реализации*
«Совершенствование таможенного администрирования»	111	96	80**	24	80
«Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»	95	95	79	16	83
«Повышение доступности энергетической инфраструктуры»	92	58	51	7	55
«Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»	276	243	236	7	97
«Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»	98	92	84	8	86
«Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»	24	24	24	0	100
«Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием»	40	40	39	1	98
«Повышение качества регуляторной среды для бизнеса»	41	40	35	4	85
«Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства»	47	44	27	17	57
«Совершенствование оценочной деятельности»	44	44	41	3	93
«Совершенствование налогового администрирования»	46	46	43	3	98
«Совершенствование корпоративного управления»	20	9	1	8	5
Итого	934	831	740	98	

\* По оценке АНО «АСИ».

\*\* В том числе 8 мероприятий, срок исполнения по которым не наступил.

**1.1.1.** В соответствии с докладом Минэкономразвития России о ходе реализации действующих «дорожных карт», направленным в Правительство Российской Федерации (письмо от 13 декабря 2016 года № 38510-МО/Д13и), с 2012 по 2016 год по 7 действующим «дорожным картам» наступил срок исполнения 580 мероприятий, из них: исполнены 487 мероприятий (84%), в стадии принятия - 22, не признаны исполненными - 71. Информация

о выполнении «дорожных карт» представлена в приложении № 1 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Так, Минстроем России в рамках реализации «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» по состоянию на 1 января 2017 года в установленный срок не исполнены 16 мероприятий и их отдельные этапы.

Информация о выполнении Минстроем России «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» представлена в таблице:

Пункт «дорожной карты»	Мероприятие	Срок реализации	Состояние на 01.01.2017 г.
8 (абзацы 1-3)	«Разработка и размещение в национальном фонде алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин типового тиражируемого программного обеспечения ведения информационной системы обеспечения градостроительной деятельности»	октябрь, ноябрь 2016 г.	на разработке в федеральных органах исполнительной власти
9	«Обеспечение межведомственного электронного взаимодействия между органами кадастрового учета, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, осуществляющими выдачу разрешений на ввод объекта в эксплуатацию, в целях постановки вновь построенных объектов на кадастровый учет»	октябрь 2016 г.	на разработке в федеральных органах исполнительной власти
10	«Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2006 года № 363 «Об информационном обеспечении градостроительной деятельности», направленных на совершенствование информационного обеспечения градостроительной деятельности»	июнь 2016 г.	на разработке в федеральных органах исполнительной власти
11 (абзац 7)	«Утверждение исчерпывающего перечня процедур при строительстве отдельных видов объектов нежилого назначения»	октябрь 2016 г.	проект постановления внесен в Правительство Российской Федерации в январе 2017 года
11 (абзац 8)	«Утверждение исчерпывающего перечня процедур при строительстве сетей теплоснабжения»	декабрь 2016 г.	проект постановления внесен в Правительство Российской Федерации 30 декабря 2016 года
15	«Оптимизация требований к составу и содержанию разделов проектной документации объектов капитального строительства»	в течение 2 недель со дня вступления в силу федерального закона, предусматривающего внесение изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, направленных на оптимизацию требований к составу и содержанию разделов проектной документации объектов капитального строительства	проект постановления Правительства Российской Федерации проходит согласование в заинтересованных федеральных органах исполнительной власти
18	«Установление порядка формирования и ведения фондов материалов и данных инженерных изысканий на	декабрь 2016 г.	проект постановления внесен в Правительство

Пункт «дорожной карты»	Мероприятие	Срок реализации	Состояние на 01.01.2017 г.
	основе информационных систем обеспечения градостроительной деятельности»		Российской Федерации 30 декабря 2016 г.
21	«Подготовка предложений о внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в целях либерализации санитарных правил и норм по инсоляции и солнцезащите помещений жилых и общественных зданий и территорий жилой застройки»	октябрь 2016 г.	доклад в Правительство Российской Федерации находится в процессе исполнения
22	«Совершенствование градостроительного законодательства в части повышения роли граждан в принятии градостроительных решений, включая внедрение института публичных обсуждений»	май 2016 г. - внесение в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона, ноябрь-декабрь 2016 года - сопровождение рассмотрения проекта федерального закона Федеральным Собранием Российской Федерации до его одобрения Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации	находится в процессе исполнения - имеются неурегулированные разногласия. Внесен в Правительство Российской Федерации 25 октября 2016 года, направлен в Главное государственное управление Президента Российской Федерации 22 ноября 2016 года
23	«Установление особенностей планирования размещения, оформления земельно-имущественных отношений в целях строительства, реконструкции линейных объектов инженерной инфраструктуры в зависимости от их назначения и типа (вида), в том числе: отмена необходимости получения разрешения на строительство для отдельных типов (видов) линейных объектов инженерной инфраструктуры; совершенствование порядка установления сервитутов для размещения линейных объектов инженерной инфраструктуры общего пользования, включая: определение критериев, исходя из которых размещение таких линейных объектов может относиться к государственным (муниципальным) нуждам; определение порядка принятия решения органами государственной власти и органами местного самоуправления об установлении сервитута, порядка определения размера убытков, связанных с установлением сервитута и порядка их возмещения; введение правила о том, что зона действия сервитута для государственных (муниципальных) нужд, связанных с размещением линейных объектов инженерной инфраструктуры, должна совпадать с охранной зоной такого объекта; введение возможности размещения линейных объектов инженерной инфраструктуры в границах территорий общего пользования (главным образом улично-дорожной сети) на основании решений органов государственной власти и органов местного самоуправления (без предоставления земельных участков и установления сервитута) независимо от необходимости получения разрешения для строительства таких объектов»	ноябрь 2016 г. - внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона, ноябрь-декабрь 2016 г. - сопровождение рассмотрения проекта федерального закона Федеральным Собранием Российской Федерации до его одобрения Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации	на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации
24	«Упрощение порядка передачи в собственность публично-правового образования или сетевой организации линейных объектов инженерной инфраструктуры, строительство которых осуществлялось без привлечения средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также передачи в собственность публично-правового образования земельных	ноябрь 2016 г.	на разработке в федеральных органах исполнительной власти

Пункт «дорожной карты»	Мероприятие	Срок реализации	Состояние на 01.01.2017 г.
	участков, предназначенных для общего пользования, в границах которых размещены такие объекты, в том числе с определением случаев, когда органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны принимать такое имущество»		
25	«Установление особенностей государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на линейные объекты инженерной инфраструктуры»	ноябрь 2016 г.	на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации

В соответствии с докладом Минэкономразвития России о ходе реализации «дорожных карт» национальной предпринимательской инициативы и мониторинге практики правоприменения, представленным в Правительство Российской Федерации (письмо от 13 декабря 2016 года № 38510-МО/Д13и), по действующим «дорожным картам» ответственными исполнителями не обеспечена своевременность реализации мероприятий.

Так, в рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Совершенствование таможенного администрирования» ФТС России не исполнены 10 отдельных этапов мероприятий, Росграницей - 5, Минтрансом России - 4, Минфином России - 3, Минкомсвязью России, Минсельхозом России, Минпромторгом России, Россельхознадзором, ФСБ России - по 1 мероприятию или отдельному этапу.

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» Минэкономразвития России не исполнены 10 мероприятий и отдельных этапов, ФТС России - 4, Минфином России - 2, Минпромторгом России - 1.

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» Минэнерго России и ФАС России не исполнены по 2 мероприятия и отдельных этапа, Минэкономразвития России - 1.

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» Минэкономразвития России не исполнены 7 мероприятий и отдельных этапов, Росреестром - 4, Минкомсвязью России - 2.

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» Минстроем России не исполнены 11 мероприятий и отдельных этапов, Минэкономразвития России - 6, Роспотребнадзором - 1. Кроме того, органами исполнительной



власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления не исполнено мероприятие по подготовке и утверждению планов-графиков внедрения типового тиражируемого программного обеспечения ведения информационной системы обеспечения градостроительной деятельности в муниципальных образованиях (абзац третий пункта 8).

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Совершенствование оценочной деятельности» Минэкономразвития России не исполнены 3 мероприятия.

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Совершенствование корпоративного управления» Минэкономразвития России не исполнены 8 мероприятий, Банком России - 1.

Таким образом, по состоянию на 13 декабря 2016 года по 7 действующим «дорожным картам» ответственными исполнителями (15 федеральными органами исполнительной власти, Банком России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления) не были исполнены 93 мероприятия, а также отдельные этапы таких мероприятий.

Информация о количестве неисполненных мероприятий «дорожных карт» ответственными исполнителями представлена в таблице:

Ответственный исполнитель	«Совершенствование таможенного администрирования»	«Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»	«Повышение доступности энергетической инфраструктуры»	«Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»	«Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства»	«Совершенствование оценочной деятельности»	«Совершенствование корпоративного управления»	Всего
Минэкономразвития России		10	1	7	6	3	8	35
ФТС России	10	4						14
Минстрой России					11			11
Минфин России	3	2						5
Росграница	5							5
Минтранс России	4							4
Росреестр				4				4
Минкомсвязь России	1			2				3

Ответственный исполнитель	«Совершенствование таможенного администрирования»	«Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»	«Повышение доступности энергетической инфраструктуры»	«Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»	«Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства»	«Совершенствование оценочной деятельности»	«Совершенствование корпоративного управления»	Всего
Минэнерго России			2					2
Минпромторг России	1	1						2
ФАС России			2					2
Минсельхоз России	1							1
Роспотребнадзор					1			1
Россельхознадзор	1							1
ФСБ России	1							1
Банк России							1	1
ОИВ СРФ					1			1
Всего	27	17	5	13	19	3	9	93

**1.1.2.** В 2016 году распоряжениями Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2016 года № 174-р и от 1 ноября 2016 года № 2317-р 5 «дорожных карт» были признаны завершёнными. При этом в полном объеме реализованы мероприятия лишь 1 «дорожной карты» - «Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». По 4 «дорожным картам», реализация которых завершена, не были исполнены в сумме 16 мероприятий, из них не завершена разработка 6 проектов федеральных законов, направленных на развитие конкуренции, повышение качества регуляторной среды и совершенствование налогового администрирования в рамках следующих мероприятий:

- введение обязательности согласования с ФАС России решений органов государственной власти и местного самоуправления о вновь создаваемых юридических лицах - хозяйствующих субъектах, за исключением случаев создания, непосредственно предусмотренных федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (пункт 3.2 «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», срок - май 2013 года);

- формирование единого информационного ресурса, обеспечивающего раскрытие информации (пункт 4.5 «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», срок - июнь 2013 года);

- возможность использования электронных документов в суде (пункт 4 «дорожной карты» «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса», срок - октябрь 2014 года);

- дифференциация составов административных правонарушений в сфере обращения с отходами (пункт 31 «дорожной карты» «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса», срок - июнь 2014 года);

- исключение ответственности за нарушение сроков представления налоговых деклараций в случае нарушения установленного срока опубликования изменений в формы отчетности (за счет продления срока представления отчетности на срок задержки публикации) либо в случае представления налогоплательщиком отчетности по ранее утвержденной форме в установленный срок (абзац третий пункта 3 раздела I «дорожной карты» «Совершенствование налогового администрирования», срок - сентябрь 2014 года);

- снижение порога перехода на обязательное представление налоговой отчетности в электронном виде со 100 до 50 человек (пункт 7 раздела I «дорожной карты» «Совершенствование налогового администрирования», срок - сентябрь 2014 года);

- совершенствование порядка и механизма использования налогоплательщиками отдельных льгот (преференций), в том числе посредством определения общего правила о порядке применения законодательства Российской Федерации, в случаях, когда предусматривается принятие подзаконного акта, но на момент вступления в силу соответствующей законодательной нормы этот акт не вступил в силу (пункт 6 раздела II «дорожной карты» «Совершенствование налогового администрирования», срок - сентябрь 2014 года).

Из 46 мероприятий «дорожной карты» «Совершенствование налогового администрирования» на момент принятия решения о ее завершении с 1 ноября 2016 года были исполнены 43 мероприятия, не исполнены - 3.

**1.1.3.** По информации Минфина России о финансовом обеспечении реализации «дорожных карт», в 2012-2016 годах средства федерального бюджета были предусмотрены только по мероприятию пункта 21 «дорожной карты» «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» (в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2014 года № 259-р), в соответствии с которым преду-

считались увеличение уставного капитала ЗАО «Росэксимбанк» до 10 млрд. рублей и внесение соответствующего изменения в Федеральный закон от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов». Мероприятие выполнено в 2014 году и исключено из «дорожной карты».

Выполнение мероприятий других «дорожных карт» осуществляется без привлечения средств федерального бюджета.

**1.1.4.** Планы мероприятий «дорожной карты» «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием» (утратила силу в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2016 года № 174-р) и «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 года № 1336-р (далее - распоряжение № 1336-р), по форме не в полной мере соответствуют требованиям распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2012 года № 1613-р (далее - распоряжение № 1613-р).

Так, в соответствии с приложением № 2 к распоряжению № 1613-р критерием реализации мероприятия предполагается достижение ожидаемого результата в установленный срок. Вместе с тем в планах мероприятий указанных «дорожных карт» критерием своевременности реализации мероприятия является принятие документа в установленный срок. Ожидаемый результат в планах мероприятий не связан со сроком его достижения.

Таким образом, несоответствие формы «дорожной карты» форме плана мероприятий «дорожной карты», утвержденной распоряжением № 1613-р, привело к отсутствию требования достижения результатов в установленные сроки.

При отсутствии указанного требования «дорожная карта» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» представляет собой перечень нормативных правовых актов, регулирующих градостроительную деятельность, которые разрабатываются Минстроем России в рамках полномочий, установленных постановлением Правительства России от 18 ноября 2013 года № 1038. Мероприятия включаются по мере их проработки, сроки их исполнения установлены исходя из регламентированных согласительных процедур и фактического состояния.

В качестве контрольных показателей реализации «дорожной карты» определены позиция в рейтинге Всемирного банка Doing Business по показателю «Получение разрешения на строительство» (78 позиция в 2015 году, 34 позиция в 2018 году) и показатели эффективности деятельности руководителей Минстроя России по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности. В 2015 году Российская Федерация заняла 119 место в рейтинге Doing Business по направлению «Получение разрешения на строительство» при плановом значении 78 место. Указанное свидетельствует о том, что существенная часть мероприятий, включенных в «дорожную карту» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», непосредственно не связана с контрольными показателями и не влияет на их достижение.

## **1.2. Анализ исполнения федеральными органами исполнительной власти, ответственными за реализацию «дорожных карт», достижения целей (с учетом контрольных показателей)**

**1.2.1.** В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» была поставлена задача по созданию условий для повышения эффективности и конкурентоспособности экономики и улучшению инвестиционного климата. При этом на федеральном уровне отсутствует интегрированный показатель оценки состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации на основе системы макроэкономических показателей.

Динамика изменений отдельных основных макроэкономических показателей в 2013-2015 годах, по данным Росстата, не позволяет установить факт улучшения инвестиционного климата. Так, объем инвестиций в основной капитал в 2016 году (по оперативным данным Росстата) составил 99,1 % к уровню 2015 года, в 2015 году - 91,6 % к уровню 2014 года, а в 2014 году - 98,5 % к уровню 2013 года.

Оценка достижения целей «дорожных карт» на основании достижения значений контрольных показателей реализации «дорожных карт» в соответствии с рейтингом Всемирного банка Doing Business производится один раз в год.

Кроме того, оценка достижения ряда контрольных показателей, определенных «дорожными картами», производится на основании текущих значений по данным Минэкономразвития России, Росреестра, ФТС России.

Контрольные показатели «дорожной карты» «Совершенствование таможенного администрирования» (координатор - ФТС России) определены на 2015 и 2018 годы. По данным рейтинга Doing Business 2017, значения 5 из 7 показателей оказались ниже плановых на 2015 год. При этом, по данным ФТС России, значения 4 контрольных показателей достигнуты и соответствуют плановым.

В рейтинге Doing Business 2017 по показателю «Международная торговля» Российская Федерация поднялась на 30 позиций и занимает 140 место (установленный показатель на 2015 год - 79 место).

В рамках реализации мероприятий указанной «дорожной карты» ФТС России в соответствии с методологией подсчета Всемирного банка не достигнуты также значения целевых показателей:

- «Количество документов, требуемых для пропуска товара через границу» (при импорте) - 10 (по данным Doing Business 2017), цель на 2015 год - 6, по данным ФТС России, 6 - в 2015 году и 4 - в 2016 году;

- «Срок прохождения таможенных операций и таможенных процедур для товаров, которые не подлежат дополнительным видам государственного контроля и не идентифицированы как рисковые товары, требующие дополнительной проверки» (при импорте) - 96 часов (по данным Doing Business 2017), план на 2015 год - 24 часа, по данным ФТС России, 1,62 часа - в 2015 году и 1,58 часа - в 2016 году;

- «Количество документов, требуемых для пропуска товара через границу» (при экспорте) - 9 (по данным Doing Business 2017), цель на 2015 год - 6, по данным ФТС России, 4 - в 2015 году, 3 - в 2016 году;

- «Срок прохождения таможенных операций и таможенных процедур для товаров, которые не подлежат дополнительным видам государственного контроля и не идентифицированы как рисковые товары, требующие дополнительной проверки» (при экспорте) - 96 часов (по данным Doing Business 2017), план на 2015 год - 24 часа, по данным ФТС России, 0,83 часа - в 2015 году, 0,78 часа - в 2016 году.

Таким образом, по данным ФТС России, достигнуты 6 из 7 контрольных показателей «дорожной карты». При этом ФТС России указывает на неоднократное изменение методологии подсчета контрольных показателей Всемирным банком и производит подсчет по своей методике (с момента подачи декларации на товары без учета системы управления рисками), что не позволяет оценить достижение контрольных показателей, установленных для «дорожной карты» в соответствии с рейтингом Doing Business. Для возможности оценки степени достижения контрольных показателей «до-

рожной карты» необходимо внести соответствующие изменения в целевые значения контрольных показателей.

Следует отметить, что значения указанных контрольных показателей, а также «позиции в рейтинге Doing Business по показателю «Международная торговля» в 2012-2015 годах ухудшались либо оставались неизменными, что свидетельствует о низком качестве планирования реализации «дорожной карты», а также о значительном влиянии на значения показателей внешних факторов: уменьшение товарооборота, неблагоприятная рыночная конъюнктура.

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» не достигнуты 3 из 4 значений целевых показателей:

- «Индекс роста стоимости экспорта промышленной продукции высокой степени обработки (2011 год - 100 %)» - 89,4 % (план на 2016 год - 155,8 %), значение показателя по итогам 2015 года - 98 процентов;

- «Количество документов, требуемых для пропуска товара через границу» - 9 (план на 2016 год - 6), по данным ФТС России - 3;

- «Объем кредитов, предоставленных Внешэкономбанком (с учетом данных, касающихся акционерных обществ, акции которых находятся в собственности корпорации) в целях поддержки экспорта» - 0,662 млрд. долл. США (план на 2016 год - 8,4 млрд. долл. США), значение показателя по итогам 2015 года - 0,89 млрд. долл. США.

В рамках реализации «дорожной карты» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» (координатор - Минэнерго России) не достигнуто целевое значение показателя «Срок подключения к энергосети» - 160,5 дня (план на 2015 год - 135 дней).

Не достигнуты значения 4 из 11 контрольных показателей «дорожной карты» «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (координатор - Минэкономразвития России):

- «Позиция России в рейтинге Doing Business по показателю «Регистрация собственности» - в рейтинге 2017 года Россия потеряла 1 позицию и занимает 9 место (плановое значение показателя на 2016 год - 8 место);

- «Сроки осуществления государственной регистрации прав» - 15 дней (плановое значение на 2016 год - 10 дней);

- «Доля государственных услуг, предоставленных в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг

и иных организациях, привлекаемых к реализации функций многофункционального центра по принципу «одного окна», в общем количестве указанных государственных услуг» - 59,7 % (плановое значение на 2016 год - 80 процентов);

- «Доля офисов приема-выдачи документов учетно-регистрационного органа, оснащенных единой автоматизированной системой аудиозаписи в местах взаимодействия сотрудников учетно-регистрационного органа с заявителями» - 30,5 % (плановое значение на 2016 год - 40 процентов).

В рамках выполнения мероприятий «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» (координатор - Минстрой России) 2 из 4 целевых значений показателей, по данным рейтинга Doing Business 2017, оказались ниже установленных на 2015 год:

- «Позиция в рейтинге Doing Business по показателю «Получение разрешения на строительство» - 115 место (план на 2015 год - 78 место);

- «Совокупное время прохождения всех процедур, необходимых для получения разрешения на строительство» - 239,3 дня (план на 2015 год - 130 дней).

Также Минстроем России не достигнуто значение показателя эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности за 2015 год «предельный срок прохождения всех процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта капитального строительства» (136 дней при плановом значении - 130 дней).

Минэкономразвития России не достигнуты плановые значения показателей эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти, направленной на улучшение предпринимательского климата в сфере строительства:

- доля муниципальных образований с утвержденными документами территориального планирования в общем количестве муниципальных образований (за исключением сельских поселений, в которых принято в соответствии с частью 6 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации решение об отсутствии необходимости подготовки генерального плана) - 92 % (плановое значение на 2015 год - 100 процентов);

- доля муниципальных образований с утвержденными документами градостроительного зонирования в общем количестве муниципальных образований - 84 % (плановое значение на 2015 год - 100 процентов).



По информации Минэкономразвития России, плановые значения показателей не достигнуты в связи с отсутствием финансирования на разработку проектов документов территориального планирования муниципальных образований и квалифицированных кадров в муниципальных образованиях, занимающихся разработкой проектов документов территориального планирования.

По итогам реализации в 2015 году «дорожной карты» «Совершенствование оценочной деятельности» (координатор - Минэкономразвития России) не достигнуты значения 2 из 3 контрольных показателей: «Доля рассмотренных дисциплинарными комитетами саморегулируемых организаций оценщиков жалоб на их членов, в том числе доля жалоб, по результатам рассмотрения которых применено дисциплинарное взыскание в форме рекомендации об их исключении, в общем количестве поступивших жалоб» (68 % и 6 %, соответственно, по состоянию на июль 2016 года при плановых на 2015 год - 75 % и 16 %) и «Минимальная доля договоров обязательного страхования ответственности оценщиков, по которым осуществлена страховая выплата, в общем количестве заключенных договоров обязательного страхования ответственности оценщиков» (0,13 % при плановом значении на 2015 год - 0,8 %). Следует также отметить, что последним годом реализации указанной «дорожной карты» в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года № 1744-р является 2015 год, внесение изменений в связи с переносом части мероприятий на 2016 год не производилось.

Таким образом, по 6 из 7 действующих «дорожных карт» значения контрольных показателей не достигнуты.

**1.2.2.** Следует отметить, что решение о завершении реализации «дорожных карт» принималось безотносительно достижения плановых значений контрольных показателей. При этом по ряду завершенных «дорожных карт» была установлена такая система показателей, что информация об их достижении отсутствовала в течение всего периода их реализации.

Так, значения контрольных показателей реализации «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (координатор - ФАС России): «Целевое значение индекса развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг для Российской Федерации, процентов» и «Рейтинг Российской Федерации по индексу развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг» публикуются 1 раз в 5 лет, и по итогам 2015 года информация об их достижении отсутствовала. Таким образом, на момент окончания реализации указанной «дорожной карты»

из 5 показателей достигнуто плановое значение 1 показателя: «Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных, считающих, что антикоррупционных действий органов государственной власти и местного самоуправления стало меньше за истекший год», не достигнуты плановые значения 2 показателей, по 2 показателям: «Целевое значение индекса развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг для Российской Федерации» и «Рейтинг Российской Федерации по индексу развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг» информация об их достижении отсутствовала.

В докладах Минэкономразвития России о ходе реализации «дорожных карт», направляемых в Правительство Российской Федерации, информация о завершенных «дорожных картах» не представлялась.

По ряду показателей «дорожных карт» целевые значения на отчетную дату, предшествующую дате их завершения, не были достигнуты.

На момент окончания реализации «дорожной карты» «Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (координатор - ФНС России) не было достигнуто значение целевого показателя «Стоимость регистрации юридического лица» - 5510 рублей, по данным Минэкономразвития России, на 1 января 2016 года (плановое значение на 2016 год - 4000 рублей).

На момент принятия решения о прекращении реализации «дорожной карты» «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием» (координатор - акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства») отсутствовала информация о достижении контрольных показателей ее реализации. В докладе Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации (письмо от 15 января 2015 года № 512-СВ/Д13и) приведена информация о том, что текущие значения контрольных показателей «дорожной карты» будут не ранее 1 февраля 2016 года. С учетом того, что 6 февраля 2016 года распоряжением Правительства Российской Федерации «дорожная карта» признана утратившей силу, решение об окончании ее реализации принималось без учета достижения контрольных показателей.

В рамках реализации «дорожной карты» «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса» измерение значения целевого показателя «Объем административных издержек предпринимателей, связанных с предоставлением отчетности и информации в органы публичной власти» не проводилось в связи с исключением пункта 42 «Принятие отраслевых

планов сокращения издержек, возникающих в связи с исполнением требований регулирования» в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2015 года № 1622-р.

Целевые значения показателей «дорожных карт», признанных выполненными в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2016 года № 174-р, были установлены до 2018 года. Мониторинг достижения плановых значений контрольных показателей «дорожных карт» после окончания их реализации не проводился.

На момент принятия решения о завершении реализации «дорожной карты» «Совершенствование налогового администрирования» (координатор - ФНС России) не было достигнуто целевое значение показателя «Среднее время трудозатрат, потраченных на подготовку и подачу налоговой отчетности, для модельной компании» - 168 часов, по данным рейтинга Doing Business 2016 (план на 2015 год - 160 часов). Реализация «дорожной карты» завершена 1 ноября 2016 года, при этом целевые значения показателей на 2016 год не устанавливались.

Таким образом, в рамках реализации «дорожных карт» система мониторинга достижения целей «дорожных карт» на основе контрольных показателей не создана.

Федеральными органами исполнительной власти, ответственными за реализацию «дорожных карт» (Минстрой России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, ФАС России, ФНС России, ФТС России), не обеспечено достижение значений контрольных показателей на 2015 и 2016 годы по 9 из 12 планов мероприятий. Информация о достижении значений контрольных показателей представлена в приложениях № 2 и № 3 к отчету.

При выполнении мероприятий «дорожных карт» «Совершенствование таможенного администрирования» и «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» не проводилась их корректировка в связи с процессами изменения внешней и внутренней конъюнктуры: импортозамещением, переориентацией экономического сотрудничества на Азиатско-Тихоокеанский регион, созданием и расширением Таможенного союза, взаимными экономическими санкциями, введенными в 2014 году.

**1.2.3.** Оценка эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности осуществляется Минэкономразвития России в соответствии с перечнем показателей, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2014 года № 570-р (далее - распоряжение № 570-р).

Информация о достижении целевых показателей оценки эффективности по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности по направлениям оценки руководителей федеральных органов исполнительной власти (далее - ФОИВ), установленным распоряжением № 570-р, в 2012-2015 годах представлена в таблице:

Направление оценки	2012 г.		2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	количество показателей	достигнуто	количество показателей	достигнуто	количество показателей	достигнуто	количество показателей	достигнуто
Общая характеристика условий ведения бизнеса	1	1	1	1	1	1	1	0
Совершенствование таможенного администрирования	7	5	7	6	7	5	7	3
Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства	6	6	5	3	6	4	6	2
Повышение доступности энергетической инфраструктуры	3	2	3	3	3	2	3	2
Поддержка доступа на международные рынки	-	-	3	1	3	1	3	1
Государственная регистрация юридических лиц	2	2	2	2	2	2	1	1
Совершенствование налогового администрирования	2	2	2	2	2	2	3	3
Повышение доступности банковских кредитов	2	2	2	1	2	2	2	1
Совершенствование системы защиты прав инвесторов	4	4	4	1	4	1	4	0
Регистрация прав на недвижимое имущество	4	3	7	6	7	4	7	5
Развитие конкуренции	6	4	7	3	6	2	8	3
Улучшение международных кредитных рейтингов	3	3	3	3	3	1	3	0
Повышение качества регуляторной среды	-	-	-	-	1	1	1	1
Совершенствование оценочной деятельности	-	-	-	-	1	1	1	1
Всего	43	36	46	32	48	29	50	23

Таким образом, в 2015 году ФОИВ достигнуты 23 из 50 целевых показателей (46 %), в 2014 году - 29 из 48 (60,4 %), в 2013 году - 32 из 46 (69,6 %),

в 2012 году - 36 из 43 (83,7 %). На отрицательную динамику уровня достижения показателей влияет наличие таких факторов, как неблагоприятная экономическая конъюнктура, ослабление курса рубля, экономические санкции.

Информация о достижении целевых показателей оценки эффективности по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности ФОИВ в 2013-2015 годах представлена в таблице:

Наименование ФОИВ	2013 г.			2014 г.			2015 г.		
	количество показателей	достигнуто	%	количество показателей	достигнуто	%	количество показателей	достигнуто	%
ФТС России	7	6	86	7	5	71	7	3	43
Минэкономразвития России	6	3	50	9	5	56	9	3	33
Росреестр	7	6	86	7	4	57	7	5	71
Минстрой России	3	3	100	5	4	80	5	2	40
ФНС России	4	4	100	4	4	100	4	4	100
Минфин России	5	4	80	5	3	60	5	1	20
ФАС России	5	1	20	5	1	20	6	4	67
Минэнерго России	2	2	100	2	1	50	2	1	50
Минкомсвязь России	2	2	100	1	1	100	2	0	0
ФСТ России	1	1	100	1	1	100	-	-	-
Минпромторг России	2	0	0	2	0	0	2	0	0
Минздрав России	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Минобрнауки России	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Минтранс России	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Для Минобрнауки России и Минтранса России значения показателей оценки эффективности установлены не были, при этом распоряжением № 570-р предусматривалось, что целевые значения показателей будут установлены после расчета значений показателей по итогам 2013 года. Минздраву России значение целевого показателя установлено в 2015 году.

По сравнению с 2014 годом в 2015 году наблюдается отрицательная динамика достижения целевых значений показателей по 5 из 10 ФОИВ: ФТС России (снижение с 71 % в 2014 году до 43 % в 2015 году), Минэкономразвития России (с 56 % до 33 %), Минстрой России (с 80 % до 40 %), Минфин России (с 60 % до 20 %), Минкомсвязь России (со 100 % до 0 процентов).

ФТС России не достигнуты 4 из 7 плановых значений показателей, при этом в 2014-2015 годах наблюдается отрицательная динамика по достижению значений показателей времени прохождения таможенных операций при экспорте и импорте.

Минфином России не достигнуты значения 4 из 5 показателей эффективности, ответственным за достижение которых он является. При этом в 2015 году изменилась методология требований по направлению рейтинга «Повышение доступности банковских кредитов и совершенствование системы защиты прав инвесторов» (изменен ряд текущих требований и добавлены новые). После указанных изменений методологии максимальное значение индикатора доступности кредитной информации о заемщиках составляет 8 (ранее - 6), максимальное значение индикатора законодательной защиты заемщиков и кредиторов - 12 (ранее - 10).

При этом Минфин России имеет расхождения с Всемирным банком в части оценки значения индикатора законодательной защиты заемщиков и кредиторов (не менее 8 баллов - по оценке Минфина России, 6 - по оценке Всемирного банка).

**1.2.4.** Анализ вносимых изменений в планы мероприятий («дорожные карты») показал, что в перечень показателей большинства планов мероприятий («дорожных карт») вносились существенные изменения.

Информация о корректировке показателей реализации «дорожных карт» приведена в таблице:

Наименование «дорожной карты» (ответственный орган)	Количество показателей		Скорректировано/изменено
	при утверждении	в последней редакции	
«Совершенствование таможенного администрирования» (ФТС России)	7	7	1 - скорректирован, показатель «Количество документов, требуемых для пропуска товара через границу» при экспорте (на 2015 год увеличен с 4 до 6 шт.)
«Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» (Минэкономразвития России)	3	4	1 - скорректирован, показатель «Индекс роста числа организаций-экспортеров» скорректирован дважды за 2015 и 2018 годы, 2 - исключены, 3 - введено новых показателей
«Повышение доступности энергетической инфраструктуры» (Минэнерго России)	4	5	3 - скорректировано, из них «Срок подключения к энергосети» на 2015 год - в сторону увеличения с 45 до 135 дней, в 2016 году введен показатель «Срок подключения к газораспределительной сети»
«Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (Минэкономразвития России)	8	11	Не корректировались. В 2015 году введено 3 новых показателя

Наименование «дорожной карты» (ответственный орган)	Количество показателей		Скорректировано/изменено
	при утверждении	в последней редакции	
«Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» (ФАС России)	4	5	2 - скорректировано, показатель «Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных, считающих, что состояние конкурентной среды улучшилось за истекший год», процентов, скорректирован в сторону уменьшения, 1 - введен показатель «Доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных, считающих, что антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления стало меньше за истекший год», процентов
«Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ФНС России)	4	4	Не корректировались. Проведена детализация значений показателей на 2016-2017 годы
«Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием» (Минэкономразвития России)	4	4	4 - скорректировано. Сроки достижения контрольных значений показателей изменены с 2015 на 2016 год
«Повышение качества регуляторной среды для бизнеса» (Минэкономразвития России)	3	2	1 - исключен, 1 - введено новых показателей, 1 - скорректирован, показатель «Доля форм регулярной отчетности, доступной к предоставлению в электронном виде», процентов, скорректирован в сторону уменьшения
«Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» (Минстрой России)	4	4	Не корректировались
«Совершенствование оценочной деятельности» (Минэкономразвития России)	3	3	Не корректировались
«Совершенствование налогового администрирования» (ФНС России)	2	2	Не корректировались
«Совершенствование корпоративного управления» (Минэкономразвития России)	1	1	Не корректировались

Таким образом, 6 из 12 «дорожных карт» подвергались корректировке в части контрольных показателей их реализации, по 4 «дорожным картам» изменялся состав показателей (исключались, вводились новые), по 4 «дорожным картам» контрольные показатели не корректировались.

При этом по всем 6 «дорожным картам» контрольные показатели корректировались под их фактическое выполнение с учетом недостижения ответственными исполнителями плановых значений в установленные сроки.

В 2016 году завершена реализация 5 «дорожных карт», кроме того, распоряжениями Правительства Российской Федерации вносились изменения в 3 из 7 действующих «дорожных карт»:

- в «дорожную карту» «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» - в части внесения редакционных правок, а также изменения сроков выполнения (в сторону увеличения) 2 отдельных этапов мероприятий;

- в «дорожную карту» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» - в части уточнения названий ряда мероприятий с позиции их содержания, а также требований к их выполнению. Введены 3 новых мероприятия, объединенных в раздел «Использование информационно-коммуникационных технологий для информационного обеспечения градостроительной деятельности и оказания государственных (муниципальных) услуг в сфере строительства» (пункты 8-10), 4 мероприятия в раздел «Совершенствование регуляторной среды» (пункты 20-22), а также добавлен раздел «Оптимизация порядка размещения (строительства, реконструкции) отдельных видов линейных объектов инженерной инфраструктуры», состоящий из 3 мероприятий (пункты 23-25). Признаны исполненными 13 мероприятий. По 4 мероприятиям изменены сроки выполнения (в сторону увеличения);

- в «дорожную карту» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» - в части введения ключевого показателя «Срок подключения к газораспределительной сети» по направлению «Подключение к газораспределительным сетям».

В перечень контрольных показателей иных «дорожных карт», а также в значения контрольных показателей в 2016 году изменения не вносились.

## **Цель 2. Анализ результативности применения в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов, изданных в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт»), разработанных в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации**

### **2.1. Результаты и проблемы применения органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов, изданных в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт»)**

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 года № ДМ-П13-8410 мониторинг правоприменения про-



водится федеральными органами исполнительной власти с 2016 года на основании перечня из 142 мероприятий, направленных на оценку достижения целевых эффектов от 176 правовых актов (далее - Перечень).

По решению рабочей группы по улучшению ведения предпринимательской деятельности при Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции по 23 мероприятиям в связи с достижением целевых эффектов принято решение об исключении их из Перечня, при этом добавлены 10 новых мероприятий. Таким образом, мониторинг правоприменения в 2017 году продолжается в отношении 129 мероприятий.

Следует отметить, что мониторинг региональной правоприменительной практики организован Минэкономразвития России лишь с III квартала 2016 года и охватывает 13 мероприятий, включающих принятие 15 нормативных правовых актов. В рамках мониторинга проведена работа по сбору данных от субъектов Российской Федерации, позволяющих оценить практику применения нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации.

Так, данные мониторинга применения Федерального закона от 22 декабря 2014 года № 447-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части установления срока государственной регистрации прав и кадастрового учета в пределах 10 рабочих дней показали, что наибольший средний срок среди субъектов Российской Федерации составляет 13 дней (Ленинградская область). По результатам «контрольных закупок» в апреле-июне 2016 года установлено, что в субъектах Российской Федерации сроки регистрации не превышают 10 дней. Вместе с тем в г. Санкт-Петербурге срок регистрации превысил нормативный на 5 дней в случае перехода права и на 15 дней в случае первичной регистрации права собственности на вновь созданный объект.

Мониторинг правоприменения Федерального закона от 5 мая 2014 года № 131-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» в части размещения в федеральной государственной информационной системе территориального планирования (далее - ФГИС ТП) региональных и местных нормативов градостроительного проектирования показал, что во ФГИС ТП размещены региональные и местные нормативы градостроительного проектирования 65 субъектов Российской Федерации. Отсутствуют документы регионального уровня 20 субъектов (республики Крым, Тыва, Хакасия, Забайкальский, Камчатский, Краснодарский, Пермский края, Архангельская, Калининградская, Нижегородская, Новгородская, Новосибирская, Оренбургская, Ростовская, Сахалинская, Свердлов-

ская области, Ненецкий автономный округ, Еврейская автономная область, г. Санкт-Петербург и г. Севастополь).

Мониторинг использования исчерпывающего перечня административных процедур в сфере жилищного строительства показал, что работа по приведению муниципальной нормативной правовой базы в субъектах Российской Федерации в соответствие с исчерпывающим перечнем в целом имеет положительную динамику. Вместе с тем поскольку оценка результатов работы субъектов Российской Федерации по данному вопросу основана на данных, представляемых субъектами Российской Федерации, ее результаты требуют проведения независимой объективной оценки с участием профессионального сообщества в сфере жилищного строительства.

Так, по информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2014-2016 годах в рамках надзорных мероприятий опротестованы более 9,5 тысячи незаконных нормативных правовых актов, в связи с ненадлежащим исполнением полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по соблюдению исчерпывающего перечня вынесены свыше 3,3 тысячи представлений об устранении нарушений законодательства, более 1 тысячи должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, в 193 случаях потребовалось в судебном порядке понуждать уполномоченные органы к приведению нормативной правовой базы в соответствие с обязательными требованиями, инициировано принятие свыше 1,1 тысячи правовых актов.

Мониторинг правоприменения Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 456-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части принятия программ комплексного развития социальной и транспортной инфраструктуры поселения, городского округа показал, что в 36 из 55 субъектов Российской Федерации, представивших информацию, программы комплексного развития социальной и транспортной инфраструктуры поселения, городского округа утверждены, и работа по их разработке и утверждению продолжается, в 10 субъектах Российской Федерации программы находятся в стадии разработки. В 9 регионах России утвержденные программы комплексного развития социальной и транспортной инфраструктуры поселения, городского округа отсутствуют (Республика Саха (Якутия), Владимирская, Вологодская, Воронежская, Курганская, Омская, Ульяновская области, г. Санкт-Петербург, г. Севастополь).

Мониторинг правоприменения постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2013 года № 1131 «О внесении изменений

в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам введения процедуры приема заявок на технологическое присоединение к электрической сети классом напряжения до 10 кВ включительно от лиц, мощность энергопринимающих устройств которых составляет до 150 кВт, через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» с возможностью отслеживания исполнения заявки в режиме реального времени» показал, что возможность создания личного кабинета на сайте сетевой организации и подачи заявки на технологическое присоединение через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» отсутствует в 1 из 52 субъектов Российской Федерации, предоставивших информацию (Магаданская область).

Результаты «контрольных закупок» показали, что в Приморском крае отсутствует возможность подачи заявки онлайн на официальном сайте сетевой организации, что ограничивает право выбора варианта подачи заявки на оказание услуг для потребителей и, как следствие, ведет за собой снижение качества оказания услуг по передаче электрической энергии сетевыми организациями путем увеличения времени оформления заявки на оказание услуг сетевыми компаниями.

Следует отметить, что мониторинг в 2016 году осуществлялся на основании информации, предоставленной частью субъектов Российской Федерации: от 52 субъектов Российской Федерации в рамках правоприменения Федерального закона от 5 мая 2014 года № 131-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» до 65 субъектов Российской Федерации в рамках правоприменения постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2013 года № 630 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в целях повышения доступности энергетической инфраструктуры».

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проанализирована информация о выполнении планов мероприятий («дорожных карт») в субъектах Российской Федерации. Информация об участии субъектов Российской Федерации в выполнении мероприятий «дорожных карт», по данным исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, приведена в приложении № 4 к отчету.

При этом «дорожные карты» разрабатывались АНО «АСИ» с участием ФОИВ и на согласование в исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации не направлялись. Исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации не являются ответственными исполнителями мероприятий «дорожных карт».

В соответствии с 12 планами мероприятий исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации являются соисполнителями 5 отдельных мероприятий 4 «дорожных карт»:

- «мониторинг и контроль реализации плана» - по 2 «дорожным картам» (пункт 52 «дорожной карты» «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта», пункт 32 «дорожной карты» «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием»);

- «внедрение стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации» (пункт 2.1 раздела III «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»);

- «завершение разработки правил землепользования и застройки городских поселений» и «содействие в проведении аукционов по продаже земельных участков и предоставлению земельных участков в аренду для жилищного строительства» в части мониторинга реализации планов-графиков проведения аукционов по продаже и (или) предоставлению органами местного самоуправления в аренду земельных участков (пункты 2, 7 «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства»).

Выполнение мероприятий 8 «дорожных карт» не предусматривает участия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

По данным субъектов Российской Федерации (на запрос информации Счетной палаты Российской Федерации от 25 марта 2016 года № ЗИ 13-20/13-02), сведения об участии представили 75 субъектов Российской Федерации. Наибольшее количество субъектов заявили об участии в мероприятиях «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства».

Вместе с тем 10 субъектов Российской Федерации заявили о своем неучастии в реализации планов мероприятий либо не представили информацию о своем участии.

Наименьшая степень участия наблюдается по «дорожным картам» «Совершенствование таможенного администрирования» - об участии территориальных управлений ФТС России сообщили 9 субъектов Российской Федерации, «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса» - 6, «Совершенствование налогового администрирования» - 6, «Совершенствование оценочной деятельности» - 5, «Совершенствование корпоративного управления» - субъекты не участвуют.

По информации субъектов Российской Федерации, работа по направлениям, определенным «дорожными картами», осуществляется по принятым на региональном уровне нормативным документам.

Так, в субъектах Российской Федерации осуществляется внедрение стандарта развития конкуренции, утверждаются планы мероприятий по улучшению состояния инвестиционного и предпринимательского климата на основе лучших практик, выявленных по итогам национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации.

Всего, по информации 85 субъектов Российской Федерации, в рамках реализации планов мероприятий («дорожных карт») на региональном и муниципальном уровнях приняты 2147 нормативных правовых актов, из них 75 % (1607 нормативных правовых актов) - в сфере строительства (утверждение правил землепользования и застройки).

Информацию о достижении целей, показателей «дорожных карт» и ожидаемых результатов представили 55 субъектов Российской Федерации (по «дорожной карте» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства»), из них: достигли цели - 27, не достигли - 28. По «дорожным картам», не предусматривающим участие субъектов в исполнении мероприятий, оценка достижения целей носит качественный характер и зачастую является описанием задач регионального уровня по направлению «дорожной карты». Не представлена информация о достижении целей «дорожных карт» «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса», «Совершенствование оценочной деятельности», «Совершенствование налогового администрирования».

Исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в целом положительно оценивают влияние реализации «дорожных карт» на состояние инвестиционного климата. При этом 35 субъектов Российской Федерации информацию об оценке влияния реализации «дорожных карт» на состояние инвестиционного климата не представили. Количественная оценка влияния «дорожных карт» на основании достижения целевых значений контрольных показателей в основном отсутствует. Наибольшее число субъектов отметило положительное влияние реализации «дорожных карт»: «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» - 49, «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» - 40, а также «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого

имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» - 35; наименьшее число субъектов: «дорожных карт» «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса» - 5, «Совершенствование налогового администрирования» - 5, «Совершенствование оценочной деятельности» - 4.

Проблемы, связанные с взаимодействием с федеральными органами исполнительной власти, в рамках реализации мероприятий «дорожных карт» в основном отсутствуют.

Вместе с тем субъектами Российской Федерации (Республика Дагестан, Амурская область) отмечается отсутствие средств на софинансирование разработки схем территориального планирования, градостроительной документации и правил землепользования и застройки городских поселений.

К основным проблемам в субъектах Российской Федерации в рамках реализации «дорожной карты» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» относятся:

- определение размера арендной платы за земельные участки для строительства линейных объектов, используемые сельскохозяйственными предприятиями, компенсации за биологическую рекультивацию и упущенную выгоду (сельскохозяйственные предприятия представляют расчеты, неоднократно превышающие усредненные);

- длительность процедуры согласования осуществления строительства линий электропередач на земельных участках, проходящих по землям лесного фонда;

- отсутствие в правилах и генеральных планах муниципальных образований субъектов Российской Федерации дополнений в части выделения в схемах территориального зонирования и планирования земельных участков, по которым возможно прохождение инженерно-технических коммуникаций, в том числе линий электропередачи (отсутствие схем территориального планирования и резервирования земель);

- при строительстве линейных объектов органами местного самоуправления в проектах территориального планирования нет схем инженерного обустройства, не формируются соответствующие технические зоны, которые обязательно должны быть зарезервированы для целей развития объектов энергетики (и иных инженерных сетей);

- недостаточность ресурсов электросетевых компаний для осуществления инвестиций в реконструкцию электросетевого комплекса в связи с ограниченностью включения в тарифные источники.

Также отмечается (Ивановская, Московская области) несоответствие контрольных показателей «дорожной карты» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» и целевых показателей, установленных распоряжением № 570-р (по сроку подключения потребителей до 150 кВт).

Предложения по улучшению инвестиционного климата представлены 22 субъектами Российской Федерации. Указанные предложения касаются в основном особенностей реализации действующих «дорожных карт» на территориях субъектов Российской Федерации и носят общий характер. По «дорожной карте» «Совершенствование оценочной деятельности» предложений не представлено.

Кроме того, субъектами Российской Федерации не представлена информация по «дорожной карте» «Совершенствование корпоративного управления».

## **2.2. Достижение ожидаемых результатов применения органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов, изданных в целях реализации планов («дорожных карт»)**

**2.2.1.** Анализ достижения значений показателей эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по разделу «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» (по данным 81 субъекта Российской Федерации, за исключением Красноярского края, Московской и Томской областей, г. Севастополя) показал, что в 2014-2015 годах в части достижения целевых значений показателей субъектами Российской Федерации наблюдается отрицательная динамика.

Целевое значение показателя «Предельное количество процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта строительства» для объектов непромышленного назначения в 2015 году не достигнуто в 11 субъектах Российской Федерации (республики Ингушетия, Коми, Хакасия, Брянская, Иркутская, Ленинградская, Нижегородская, Новгородская, Оренбургская области, Еврейская автономная область, Ненецкий автономный округ). В 2014 году целевое значение показателя не было достигнуто в 6 регионах.

Целевое значение показателя для объекта жилищного строительства не достигнуто в 21 субъекте Российской Федерации (в 2014 году - в 18).

Целевое значение показателя «Предельный срок прохождения всех процедур, необходимых для получения разрешения на строительство

эталонного объекта» по объекту непроизводственного назначения не достигнуто в 24 субъектах Российской Федерации (в 2014 году - в 15), по объекту жилищного строительства - в 35 (в 2014 году - в 32).

Из 83 субъектов Российской Федерации (кроме Республики Крым и г. Севастополя), в которых установлено целевое значение показателя «Доля муниципальных образований в субъекте Российской Федерации с утвержденными документами территориального планирования и градостроительного зонирования в общем количестве муниципалитетов», в 2014 и 2015 годах целевое значение (100 %) достигнуто в 38 субъектах Российской Федерации, при этом в 6 субъектах доля муниципалитетов, в которых утверждены документы территориального планирования и градостроительного зонирования, составляет менее 50 процентов.

Анализ докладов Минстроя России о ходе мониторинга выполнения органами местного самоуправления сводных планов-графиков подготовки правил землепользования и застройки (далее - ПЗЗ) в 2016 году свидетельствует о недостаточных темпах разработки указанных документов. Так, по состоянию на 26 декабря 2016 года, по информации 83 субъектов Российской Федерации, ПЗЗ были утверждены в отношении 18603 из 20244 муниципальных образований (91,9 %), при этом в 46 субъектах Российской Федерации ПЗЗ были утверждены в полном объеме; на 1 июля 2016 года - в 18298 из 20413 муниципальных образований (89,6 %), в полном объеме ПЗЗ утверждены в 46 субъектах Российской Федерации. В 25 субъектах Российской Федерации ПЗЗ утверждены в отношении от 90 % до 100 % муниципальных образований, в 5 субъектах Российской Федерации - от 70 % до 90 % муниципальных образований, в 7 субъектах - менее 70 процентов.

**2.2.2.** В соответствии с результатами достижения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, установленных распоряжением № 570-р, в июне 2016 года Минэкономразвития России представлен рейтинг субъектов Российской Федерации по развитию инвестиционной среды по итогам 2015 года.

Оценка субъектов Российской Федерации осуществлялась с учетом уровня социально-экономического развития и достижения показателей оценки эффективности. По итогам оценки за 2014-2015 годы ни один субъ-



ект Российской Федерации не попал в группу с высоким уровнем достижения целевых значений показателей и высоким уровнем развития.

Анализ статистических показателей в 2014-2015 годах показал наличие негативных тенденций по направлениям «рынок труда», «малое и среднее предпринимательство».

Так, во всех субъектах Российской Федерации в указанном периоде наблюдалась отрицательная динамика заработной платы.

Оборот малых предприятий снизился во всех субъектах Российской Федерации, кроме Чукотского автономного округа и Республики Крым. Количество субъектов малого и среднего предпринимательства снизилось в 68 субъектах Российской Федерации.

Наряду с Минэкономразвития России для оценки работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения бизнеса АНО «АСИ» разработан национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. В 2016 году проведена оценка во всех 85 субъектах Российской Федерации, при этом Ненецкий и Чукотский автономные округа, Республика Крым, г. Севастополь оценивались вне рейтинга.

Показатели, на основании которых осуществляется рейтингование, разбиты на 4 направления: «регуляторная среда», «институты для бизнеса», «инфраструктура и ресурсы» и «поддержка малого предпринимательства».

По результатам национального рейтинга в 2016 году отмечено негативное изменение индексов следующих групп показателей: «контрольно-надзорная деятельность» (ключевой фактор снижения - показатель «Количество контрольных мероприятий»), «административное давление на бизнес», «качество и доступность инфраструктуры» (факторы снижения - показатели «Отношение протяженности дорог регионального, межмуниципального и местного значения на территории субъекта Российской Федерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, к общей протяженности дорог регионального, межмуниципального и местного значения на территории субъекта Российской Федерации», «Удовлетворенность предпринимателей качеством дорожной сети на территории субъекта Российской Федерации»), «финансовая поддержка бизнеса» (ключевой фактор - показатель «Государственная финансовая поддержка»).

В докладе Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации (от 15 июня 2016 года № 17679-АУ/Д13и) о мерах, принятых для создания благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, а также об оценке эффективности деятельности руководителей

федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности в 2015 году, предлагается объединить оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности и национальный рейтинг ввиду схожести применяемых параметров оценок.

**2.2.3.** Одной из стратегических целей Комплексного плана действий Правительства Российской Федерации на период с 2017 по 2025 год, разрабатываемого в соответствии с Перечнем поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № Пр-2346, является повышение темпов роста экономики. Для этого требуется интенсивное развитие регионов в значительной степени за счет привлечения новых инвестиций. В этой связи должна возрасти роль региональных и местных властей в создании благоприятного инвестиционного климата.

По итогам совместного заседания президиума Государственного совета и консультативной комиссии Государственного совета Российской Федерации, состоявшегося 12 ноября 2016 года, Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации с участием АНО «АСИ» до 1 февраля 2017 года обеспечить утверждение целевых моделей, разработанных на основе лучших региональных практик (от 5 декабря 2016 года № Пр-2347ГС, пункт 2 а).

В рамках исполнения указанного поручения Президента Российской Федерации в целях улучшения условий для ведения бизнеса в субъектах Российской Федерации и распространения лучших региональных практик распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 года № 147-р утверждены целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации.

Информация об утвержденных целевых моделях и федеральных органах исполнительной власти, ответственных за мониторинг их внедрения в субъектах Российской Федерации, представлена в таблице:

Наименование целевой модели	Ответственный за мониторинг внедрения
Получение разрешения на строительство и территориальное планирование	Минстрой России
Технологическое присоединение к электрическим сетям	Минэнерго России

Наименование целевой модели	Ответственный за мониторинг внедрения
Подключение (технологическое присоединение) к сетям газораспределения	Минэнерго России
Подключение к системам теплоснабжения, подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и водоотведения	Минстрой России
Регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества	Минэкономразвития России
Постановка на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества	Минэкономразвития России
Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации	Минэкономразвития России
Поддержка малого и среднего предпринимательства	Минэкономразвития России
Наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности	Минэкономразвития России
Эффективность обратной связи и работы каналов прямой связи инвесторов и руководства субъекта Российской Федерации	Минэкономразвития России
Эффективность деятельности специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами	Минэкономразвития России
Качество инвестиционного портала субъекта Российской Федерации	Минэкономразвития России

При этом органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации до 1 марта 2017 года рекомендовано разработать и утвердить «дорожные карты» по внедрению в субъектах Российской Федерации целевых моделей.

### **Выводы**

**1.** В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 июня 2010 года «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» была поставлена задача по созданию условий для повышения эффективности и конкурентоспособности экономики и улучшению инвестиционного климата.

При этом на федеральном уровне отсутствует интегрированный показатель оценки состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации на основе системы макроэкономических показателей.

Динамика изменений отдельных основных макроэкономических показателей в 2013-2015 годах, по данным Росстата, не позволяет установить факт улучшения инвестиционного климата. Так, объем инвестиций в основной капитал в 2016 году составил (по оперативным данным Росстата) 99,1 % к уровню 2015 года, в 2015 году - 91,6 % к уровню 2014 года, а в 2014 году - 98,5 % к уровню 2013 года.

**2.** В целях создания условий для улучшения инвестиционного климата в Российской Федерации Правительством Российской Федерации утверждено 12 планов мероприятий («дорожных карт»), направленных на

улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации. Целевым показателем реализации «дорожных карт» является вхождение Российской Федерации в топ-20 стран к 2018 году по рейтингу Doing Business. В рейтинге Doing Business 2017 Российская Федерация занимает 40 место.

По состоянию на 1 января 2017 года продолжается реализация 7 «дорожных карт», реализация 5 «дорожных карт» завершена в 2016 году.

**3.** В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия проанализирована ежеквартальная информация федеральных органов исполнительной власти - координаторов реализации «дорожных карт» (Минстрой России, Минфин России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, Росреестр, ФАС России), акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» о ходе реализации «дорожных карт» национальной предпринимательской инициативы, информация АНО «АСИ» о результатах опроса предпринимательского сообщества по оценке эффектов от реализации актов, принятых в рамках планов мероприятий («дорожных карт»), информация 85 исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации о реализации «дорожных карт» в субъектах Российской Федерации.

**4.** Федеральными органами исполнительной власти, ответственными за реализацию мероприятий, предусмотренных «дорожными картами», не обеспечены в полном объеме своевременность и полнота их выполнения.

**4.1.** За период 2012-2016 годов по 7 действующим «дорожным картам» из 580 мероприятий, по которым наступил срок исполнения, завершены 487 мероприятий (84 процента).

По 7 действующим «дорожным картам» ответственными исполнителями (15 федеральными органами исполнительной власти, Банком России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления) не исполнены 93 мероприятия, а также отдельные этапы таких мероприятий.

**4.2.** В 2016 году распоряжениями Правительства Российской Федерации 5 «дорожных карт» признаны выполненными. При этом в полном объеме реализованы мероприятия лишь 1 «дорожной карты» - «Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». По 4 «дорожным картам», реализация которых завершена, не были исполнены 16 мероприятий, из них не завершена разработка 6 проектов федеральных законов, направленных на развитие конкуренции, повышение качества регуляторной среды и совершенствование налогового администрирования.

**4.3.** Федеральными органами исполнительной власти, ответственными за реализацию «дорожных карт», не достигнуты значения контрольных показателей на 2015 и 2016 годы 9 из 12 «дорожных карт».

**5.** План мероприятий «дорожная карта» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» по форме не в полной мере соответствует требованиям распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2012 года № 1613-р. В соответствии с приложением № 2 к распоряжению № 1613-р критерием реализации мероприятия предполагается достижение ожидаемого результата в установленный срок. Вместе с тем в плане мероприятия указанной «дорожной карты» критерием своевременности реализации мероприятия является принятие документа в установленный срок. Ожидаемый результат в плане мероприятия не связан со сроком его достижения.

Таким образом, несоответствие формы указанной «дорожной карты» форме плана мероприятий («дорожной карты»), утвержденной распоряжением № 1613-р, привело к отсутствию требования достижения результатов в установленные сроки.

**6.** В 2015 году Российской Федерацией не достигнуто плановое значение контрольного показателя «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» по направлению «Получение разрешений на строительство» (119 место в рейтинге Doing Business при плановом значении - 78), что свидетельствует о том, что существенная часть мероприятий, включенных в «дорожную карту», непосредственно не связана с контрольными показателями и не влияет на их достижение.

**7.** В ходе реализации «дорожных карт» вносились изменения в планы мероприятий, корректировались состав и значения контрольных показателей. При этом в рамках реализации мероприятий «дорожных карт» отсутствует увязка их выполнения с достижением целевых значений контрольных показателей.

**7.1.** Решения о прекращении реализации «дорожных карт» принимались вне зависимости от достижения целевых значений контрольных показателей.

По 7 контрольным показателям завершённых «дорожных карт» установление достигнутых значений контрольных показателей не производилось. Новые актуализированные мероприятия не разрабатывались.

Контрольные показатели «дорожной карты» «Совершенствование оценочной деятельности» установлены до 2015 года. Внесение изменений в связи с переносом части мероприятий на 2016 год не производилось.

Целевые значения показателей «дорожных карт», признанных выполненными в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2016 года № 174-р, были установлены до 2018 года. При этом мониторинг достижения плановых значений целевых показателей «дорожных карт» после окончания их реализации не проводился, необходимые меры по сохранению достигнутого уровня не принимались.

В докладах Минэкономразвития России о ходе реализации «дорожных карт», направляемых в Правительство Российской Федерации, информация о завершенных «дорожных картах» не представлялась.

**7.2.** Значения контрольных показателей реализации 6 из 12 «дорожных карт» корректировались под их фактическое выполнение с учетом недостижения ответственными исполнителями плановых значений в установленные сроки.

**7.3.** В ходе реализации «дорожных карт» не проводилась их корректировка в связи с процессами изменения внешней и внутренней конъюнктуры: импортозамещением, переориентацией экономического сотрудничества на Азиатско-Тихоокеанский регион, созданием и расширением Таможенного союза, взаимными экономическими санкциями, введенными в 2014 году.

**8.** Реализация «дорожных карт» осуществляется без привлечения средств федерального бюджета (за исключением 10 млрд. рублей на увеличение уставного капитала ЗАО «Росэксимбанк» по мероприятию «дорожной карты» «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта», которое выполнено в 2014 году).

**9.** В 2015 году федеральными органами исполнительной власти достигнуто 46 % (23 из 50) целевых показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в 2014 году - 60,4 % (29 из 48), в 2013 году - 69,6 % (32 из 46), в 2012 году - 83,7 % (36 из 43).

На отрицательную динамику уровня достижения контрольных показателей влияет наличие таких факторов, как неблагоприятная экономическая конъюнктура, ослабление курса рубля, экономические санкции.

**10.** Анализ хода реализации «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» показал следующее:

- состав и содержание мероприятий, ожидаемый результат от их реализации, а также контрольные показатели реализации не увязаны друг с другом, отсутствуют количественные и качественные значения ожидаемых результатов, алгоритмы и методики их установления и оценки, влияние ожидаемых результатов на контрольные показатели;

- в связи с отсутствием средств в бюджетах муниципальных образований субъектов Российской Федерации правила землепользования и застройки разрабатываются низкими темпами; по информации 83 субъектов Российской Федерации, на 1 июля 2016 года указанные документы были утверждены в 89,6 % муниципальных образований, на 1 января 2017 года - в 91,9 процента.

**11.** По ряду контрольных показателей реализации «дорожных карт» «Совершенствование таможенного администрирования», «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства», «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» произошло изменение методологии их подсчета Всемирным банком. Для оценки степени их достижения необходимо внести соответствующие изменения в целевые значения контрольных показателей.

**12.** «Дорожные карты» национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации разрабатывались АНО «АСИ» с участием федеральных органов исполнительной власти и на согласование в исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации не направлялись.

Сведения об участии в реализации мероприятий «дорожных карт» представили 75 субъектов Российской Федерации. Наибольшее количество субъектов заявили об участии в мероприятиях «дорожной карты» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства».

Вместе с тем 10 субъектов Российской Федерации заявили о своем неучастии в реализации планов мероприятий либо не представили информацию о своем участии.

**13.** Информацию о достижении целей, показателей «дорожных карт» и ожидаемых результатов представили 55 субъектов Российской Федера-

ции (по «дорожной карте» «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства»), из них: достигли цели - 27, не достигли - 28. По «дорожным картам», не предусматривающим участие субъектов в исполнении мероприятий, оценка достижения целей носит качественный характер и зачастую является описанием задач регионального уровня по направлению «дорожной карты». Не представлена информация о достижении целей «дорожных карт» «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса», «Совершенствование оценочной деятельности», «Совершенствование налогового администрирования».

**14.** Информацию об оценке влияния реализации «дорожных карт» на состояние инвестиционного климата представили 50 из 85 субъектов Российской Федерации. Количественная оценка влияния «дорожных карт» на основании достижения целевых значений контрольных показателей в основном отсутствует. Наибольшее число субъектов отметило положительное влияние реализации «дорожных карт» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры» - 49, «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» - 40, «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» - 35; наименьшее число субъектов - «дорожных карт» «Повышение качества регуляторной среды для бизнеса» - 5, «Совершенствование налогового администрирования» - 5, «Совершенствование оценочной деятельности» - 4.

**15.** Отсутствует единая методология по оценке результативности применения в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов, изданных в целях реализации «дорожных карт».

**15.1.** Мониторинг применения нормативных правовых актов, изданных в рамках выполнения мероприятий «дорожных карт», в субъектах Российской Федерации осуществляется Минэкономразвития России лишь с III квартала 2016 года после завершения реализации 4 из 12 «дорожных карт» и охватывает 13 мероприятий, включающих принятие 15 нормативных правовых актов.

При этом мониторинг в 2016 году осуществлялся на основании неполной информации, предоставленной 52-65 субъектами Российской Федерации.



**15.2.** По данным субъектов Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2017 года для работы по направлениям, определенным «дорожными картами» по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации, на региональном и муниципальном уровнях приняты 2147 нормативных правовых актов, из них 75 % (1607 нормативных правовых актов) - в сфере строительства. Мониторинг их правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации системно не осуществляется.

**15.3.** Исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в целом положительно оценивают влияние реализации «дорожных карт» на состояние инвестиционного климата. При этом 35 субъектов Российской Федерации информацию об оценке влияния реализации «дорожных карт» на состояние инвестиционного климата не представили. Количественная оценка влияния «дорожных карт» на основании достижения целевых значений контрольных показателей в основном отсутствует.

По информации субъектов Российской Федерации, работа по направлениям, определенным «дорожными картами», осуществляется по принятым на региональном уровне нормативным правовым документам.

**15.4.** Субъектами Российской Федерации отмечается отсутствие средств на софинансирование разработки правил землепользования и застройки городских поселений.

**16.** В соответствии с результатами достижения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, установленных распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2014 года № 570-р, Минэкономразвития России представляет рейтинг субъектов Российской Федерации по развитию инвестиционной среды.

В 2014-2015 годах в части достижения целевых значений показателей эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по разделу «Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства» наблюдалась отрицательная динамика.

Целевое значение показателя «Предельное количество процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта строительства» для объектов непромышленного назначения в 2015 году,

не были достигнуты в 11 субъектах Российской Федерации (в 2014 году - в 6); целевое значение показателя для объекта жилищного строительства не достигнуто в 21 субъекте Российской Федерации (в 2014 году - в 18).

**17.** В 2014-2015 годах реализация «дорожных карт» осуществлялась на фоне снижения в субъектах Российской Федерации статистических показателей по направлениям «рынок труда», «малое и среднее предпринимательство», отрицательной динамики заработной платы.

Оборот малых предприятий снизился во всех субъектах Российской Федерации, кроме Чукотского автономного округа и Республики Крым. Количество субъектов малого и среднего предпринимательства снизилось в 68 субъектах Российской Федерации.

**18.** Для оценки работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения бизнеса АНО «АСИ» разработан национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации на основании показателей по 4 направлениям: «регуляторная среда», «институты для бизнеса», «инфраструктура и ресурсы» и «поддержка малого предпринимательства».

По результатам национального рейтинга в 2016 году отмечено негативное изменение индексов следующих групп показателей: «контрольно-надзорная деятельность», «административное давление на бизнес», «качество и доступность инфраструктуры», «финансовая поддержка бизнеса».

**19.** Отсутствует единая методология оценки деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности.

В 2014-2016 годах оценка осуществлялась Минэкономразвития России и АНО «АСИ» по различной методологии на основании схожих параметров.

**20.** Реализация планов мероприятий («дорожных карт») федеральными органами исполнительной власти в 2012-2016 годах не привела к равномерному качественному и системному улучшению инвестиционного климата и устранению различий в условиях ведения бизнеса в субъектах Российской Федерации.

В целях улучшения условий для ведения бизнеса в субъектах Российской Федерации и распространения лучших региональных практик распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 года № 147-р утверждены целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации.

## **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации.

**2.** Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Ю.В. РОСЛЯК**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.Н. БОГОМОЛОВ**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С.А. АГАПЦОВ**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**М.С. РОХМИСТРОВ**