Методические подходы к оценке социально-экономических последствий принятия технического регламента

С.Б. Авдашева, д.э.н., проф. ГУ-ВШЭ
П.В. Крючкова, д.э.н., Бюро экономического анализа
В.Л. Тамбовцев, д.э.н., проф. МГУ им. М.В. Ломоносова

Основные вопросы

1. Зачем нужна оценка социально-экономических последствий принятия технических регламентов
2. Общий подход к оценке социально-экономических последствий
3. Как проводить оценку
4. Источники и анализ данных
5. Документальное оформление результатов анализа

1. Необходимость оценки социально-экономических последствий

- Требования ФЗ «О техническом регулировании» (п.7 ст.9)
- Технические регламенты должны быть эффективным инструментом обеспечения социально-экономического развития

2. Общий подход

- Основная задача – показать, что введение технического регламента окажет положительное воздействие на экономику
- Выгоды от введения технического регламента должны превышать издержки, связанные с его применением

Потенциальные выгоды от введения технического регламента

- Повышение уровня безопасности (снижение уровня риска)

  Риск - вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу, окружающей среде с учетом тяжести этого вреда (ФЗ «О техническом регулировании»)

- Снижение затрат, необходимых для обеспечения допустимого уровня риска
- Иные экономические эффекты (облегчение экспорта, создание условий для импортозамещения и т.п.)

Матрица экономического эффекта

	Риск снижается	Риск остается неизменным	Риск повышается
Затраты снижа-ются	**положительный эффект**	**положительный эффект**	*нужны дополнитель-ные расчеты*
Затраты неиз-менны	**положительный эффект**	нулевой эффект	**отрицательный эффект**
Затраты растут	*нужны дополнитель-ные расчеты*	**отрицательный эффект**	**отрицательный эффект**

Матрица экономического эффекта

- **положительный экономический эффект** – принятие технического регламента экономически обоснованно: снижается уровень совокупного риска без увеличения затрат, или сокращаются совокупные затраты без увеличения уровня риска;
- **отрицательный эффект** – принятие экономически необоснованно: рост расходов без снижения уровня риска или снижение уровня безопасности без одновременного снижения затрат;
- нулевой эффект – технический регламент может быть принят, хотя и не приведет к изменению ситуации: уровень риска и совокупные затраты неизменны;
- ***нужны дополнительные расчеты*** – происходит повышение уровня риска со снижением общих затрат либо его понижение при росте затрат.

Матрица экономического эффекта

! Технический регламент может быть принят только в том случае, если доказано отсутствие отрицательного экономического эффекта

Нулевой экономический эффект

Технический регламент с нулевым экономическим эффектом на самом деле приводит к снижению благосостояния, поскольку сама разработка и внедрение технического регламента не бесплатны.

3. Методология оценки социально-экономического эффекта

3.1. Выделение заинтересованных групп

3.2. Определение изменения уровня риска

3.3. Определение изменения издержек для каждой из групп

3.4. Оценка макроэкономических последствий

3.5. Оценка воздействия на бюджеты всех уровней

3.6. Общий вывод о целесообразности принятия технического регламента

3.1. Заинтересованные группы:

- Для технического регламента, касающегося продукции:
  - Производители (при необходимости выделяются отдельные группы)
  - Потребители (при необходимости выделяются отдельные группы)
  - Третьи лица

3.1. Заинтересованные группы:

- Для технического регламента, касающегося процесса:
  - Производители (при необходимости выделяются отдельные группы)
  - Работники (лица непосредственно занятые в процессе)
  - Третьи лица

Кто такие «третьи лица»

Говоря о третьих лицах, мы имеем в виду, что введение регламента может оказать влияние на:

- Развитие смежных отраслей (снижение издержек или повышение качества продукции одной отрасли повысит конкурентоспособность другой);
- Благосостояние общества (например, путем решения экологических проблем).

Заинтересованные группы

При подготовке оценки социально-экономических последствий принятия технического регламента необходимо дать количественные характеристики каждой из групп

Пример описания заинтересованной группы (для товара):

- Структура рынка данного товара (группы товаров): соотношение внутреннего производства и импорта; объемы экспорта
- Объемы производства (экспорта, импорта) в натуральном и денежном выражении в динамике
- Кол-во производителей данного товара, по возможности, деление на крупный, средний и малый бизнес

3.2. Оценка изменения уровня риска

- Сравнивается уровень риска до и после принятия технических регламентов
- В общем случае предполагается, что при ужесточении требований риск снижается, а при их смягчении возрастает
- При необходимости оценка рисков дается отдельно для разных объектов технического регулирования, разных групп требований и разных групп экономических агентов

3.3. Оценка издержек, связанных с введением технического регламента

- Оценка изменения издержек для отдельного представителя группы
- Оценка изменения издержек для группы в целом

Основные виды издержек

- Издержки, связанные с изменениями в содержании обязательных требований (включая издержки адаптации к новым требованиям)
- Издержки, связанные с изменениями в процедурах (административные издержки)

Издержки, связанные с изменениями содержания обязательных требований

- издержки по смене оборудования;
- внедрение или отказ от каких-либо технологических операций;
- дополнительные издержки по маркировке;
- другие издержки технического характера, связанные с изменениями в составе обязательных требований по сравнению с предыдущей ситуацией

Административные издержки

- Снижение издержек поиска информации об обязательных требованиях
- Изменение издержек, связанных с оценкой соответствия (в случае изменения форм оценки соответствия)
- Изменение других видов издержек (затраты на инспекционный контроль со стороны органов по сертификации и т.п.)

Оценка общих издержек отрасли

- Издержки среднего предприятия умножаются на число предприятий
- Если выделено несколько подгрупп, то рассчитываются издержки для среднего представителя каждой подгруппы и умножаются на число предприятий в подгруппе

3.4. Оценка макроэкономических последствий

- Потенциальное воздействие принятия технического регламента на:
  - Объем производства отрасли
  - Объем экспорта
  - Соотношение внутреннего производства и импорта
  - Уровень конкуренции на рынке
  - Количество рабочих мест
  - Объем инвестиций
  - Уровень цен

Методы оценки

- Количественные (рассчитываются конкретные величины, например, ожидаемый рост экспорта)
  - Экспертные оценки
  - Экономическое моделирование
  - Расчеты, основанные на опросах участников рынка
- Качественные (указывается направление изменений)

3.5. Оценка воздействия на бюджеты всех уровней

- Оценка прямых затрат федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов
- Оценка косвенных затрат и выгод (сокращение или рост налогооблагаемой базы; потенциальное сокращение издержек, связанных с государственным контролем и т. п.)
- Если требуются прямые затраты бюджетных средств, то необходимо доказать, что бюджетные затраты будут компенсированы иными положительными экономическими эффектами

3.6. Выводы о целесообразности принятия технического регламента

- Перечисление основных положительных и отрицательных последствий введения технических регламентов
- *Количественная оценка и сопоставление положительных и отрицательных последствий введения технических регламентов*

4. Источники данных для количественной оценки

- Данные Росстата
- Данные федеральных органов исполнительной власти
- Данные отраслевых ассоциаций
- Опросы участников рынка (сплошные или выборочные)
- Данные по другим странам (в том числе результаты расчетов)

Использование данных

- Оценка влияния на ВВП (сумму добавленной стоимости)
- Необходимость соблюдения принципа «при прочих равных условиях»
- Аккуратное использование исторических аналогий
- Возможность экспертных оценок с разными предположениями

5. Оформление результатов анализа

- Отдельный раздел в общем обосновании необходимости принятия технического регламента (подробное изложение)
- Финансово-экономическое обоснование к проекту технического регламента (оценка воздействия на бюджеты всех уровней, краткое обоснование общего положительного воздействия на экономику)