

Краткий обзор результатов реализации института оценки регулирующего воздействия за январь – июнь 2017 года

I. Процедура ОРВ проектов нормативных правовых актов Хабаровского края

Министерством экономического развития края в соответствии с постановлением Правительства Хабаровского края от 16.06.2014 № 183-пр за I полугодие 2017 г. было подготовлено 68 экспертных заключений об оценке регулирующего воздействия проектов НПА края (далее – экспертное заключение).

В полном объеме процедура ОРВ проведена по 35 проектам нормативного правового акта края (далее – проект акта), в том числе по 7 проектам актов (35 %) были даны отрицательные заключения об ОРВ, по 2 проектам актов подготовлены положительные заключения об ОРВ с замечаниями¹ (6%).

По 33 проектам актов проведена процедура ОРВ в упрощенном режиме² (без публичных консультаций), из них по 4 проекту акта (12 %) было подготовлено отрицательное экспертное заключение, по 2 проектам актов подготовлены положительные заключения об ОРВ с замечаниями³ (6%).

Структура экспертных заключений об ОРВ проектов НПА края за 6 месяцев 2017 г. (68 экспертных заключений)



За данный период уполномоченным по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае, субъектами предпринимательской деятельности, обще-

¹ По данным проектам НПА края все выявленные замечания в ходе подготовки уполномоченным органом экспертного заключения устранены в рабочем порядке.

² Процедура ОРВ в упрощенном режиме проводится в отношении проектов НПА края об утверждении административных регламентов, а также разрабатываемых в целях приведения отдельных положений НПА края в соответствие с федеральными или краевыми актами, не предусматривающих введение, исключение или изменение прав и обязанностей участников регулируемых правоотношений.

³ По данным проектам НПА края все выявленные замечания в ходе подготовки уполномоченным органом экспертного заключения устранены в рабочем порядке.

ственными организациями в рамках проводимых публичных консультаций предоставлено 85 мнений, из них порядка 30 предложений и замечаний, которые были учтены при подготовке экспертных заключений.

Особого внимания заслуживают следующие экспертные заключения об ОРВ, подготовленные в апреле-июне:

1. Проект постановления Правительства Хабаровского края "О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Хабаровского края"

Проектом акта предлагается уточнить Порядок рассмотрения и отбора масштабных инвестиционных проектов в целях признания их приоритетными инвестиционными проектами Хабаровского края и определения их соответствия критериям, которым должны соответствовать масштабные инвестиционные проекты, для реализации которых земельные участки на территории Хабаровского края предоставляются юридическим лицам в аренду без проведения торгов, утверждённый постановлением Правительства Хабаровского края от 26.09.2016 № 331-пр в части введения дополнительных показателей для оценки масштабных инвестиционных проектов сельскохозяйственной отрасли.

По итогам рассмотрения целесообразности установления данных показателей уполномоченным органом сделан вывод о невозможности обеспечения проведения качественного и открытого анализа сельскохозяйственных инвестиционных проектов посредством предлагаемой методики.

Кроме того, в рамках подготовки экспертного заключения уполномоченным органом отмечена необходимость в целях совершенствования Методики дополнительно предусмотреть в проекте акта положения, направленные на исключение необоснованных требований – подтверждение возможности финансирования реализации масштабного инвестиционного проекта со стороны инвестора (соинвесторов) либо кредитных организаций, в том числе согласия банка на выдачу кредита, выписки с расчетного счета претендента, свидетельствующая о наличии собственных средств.

По результатам проведения ОРВ уполномоченным органом подготовлено отрицательное заключение, в котором сделаны выводы о нецелесообразности введения предлагаемого поправками регулирования.

2. Проект закона Хабаровского края "О внесении изменений в статью 1 Закона Хабаровского края от 29.07.2015 № 102 "О критериях, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов"

Проект закона, внесенный в Законодательную Думу Хабаровского края в порядке реализации права законодательной инициативы Хабаровской городской Думой направлен на обеспечение права органов местного самоуправления на предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, юридическим лицам, с которыми в установленном законом порядке заключены до-

говоры о развитии застроенной территории, для размещения (строительства) многоквартирных домов, часть жилых помещений, в которых передается в собственность или социальный найм гражданам, переселяемым из многоквартирных домов:

- признанных в установленном Правительством РФ порядке аварийными и подлежащими сносу;

- снос, реконструкция которых планируется на основании муниципальных адресных программ, утвержденных представительным органом местного самоуправления.

В ходе публичных консультаций проект закона в соответствии с п. 4.1 Плана мероприятий ("Дорожной карты") "Эффективность обратной связи и работы каналов прямой связи инвесторов и руководства Хабаровского края", утвержденного распоряжением Губернатора Хабаровского края от 28.02.2017 № 95-р, был рассмотрен комитетом по регуляторной политике Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата Хабаровского края (далее – Совет). В соответствии с протоколом от 05.04.2017 № 1 проект закона требует концептуальной доработки и дополнительного обсуждения. Данные предложения учтены при подготовке экспертного заключения.

В отрицательном экспертном заключении уполномоченным органом было отмечено, что проект закона в представленной редакции вводит неопределенные, трудновыполнимые, необоснованные требования к инвесторам, а также не способствует достижению заявленной в пояснительной записке цели предлагаемого регулирования.

3. Проект постановления Правительства Хабаровского края "О внесении изменений в постановление Правительства Хабаровского края от 29.01.2008 № 25-пр "О порядке предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги по транспортному обслуживанию населения Хабаровского края в пригородном и межмуниципальном сообщении".

Проект акта разработан в целях внесения изменений в Порядок предоставления субсидии в соответствии с общими требованиями к нормативным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий.

При проведении экспертизы качества проведения процедуры ОРВ, Уполномоченным органом установлено, что сводный отчет, направленный регулирующим органом для подготовки экспертного заключения, заполнен не в полном объеме, неверно определена степень регулирующего воздействия, а также не содержится расчет выгод и издержек адресатов предлагаемого правового регулирования. В целях учета мнения заинтересованных лиц о возможных последствиях правового регулирования публичные консультации по проекту акта не проведены. Кроме того, в проекте акта выявлены отдельные положения, не соответствующие действующему федеральному законодательству, что также противоречит целям разработки проекта акта.

Уполномоченным органом было подготовлено отрицательное экспертное заключение об ОРВ.

4. Проект постановления Правительства Хабаровского края "Об установлении величины подключаемой (присоединяемой) нагрузки объ-

ектов заявителей, при которой плата заявителей за подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и (или) водоотведения устанавливается индивидуально".

Проектом акта предлагается снизить предельный уровень нагрузки к централизованным системам водоснабжения и (или) водоотведения для установления индивидуального тарифа на подключение с 250 до 10 куб. м. в сутки.

В соответствии с информацией разработчика предлагаемый способ регулирования направлен на обеспечение развития централизованных систем водоснабжения и водоотведения. Однако, сводный отчет не содержит информации, достаточной для проведения уполномоченным органом анализа обоснованности выбора предлагаемого правового регулирования и эффективности данного способа решения проблемы в сравнении с действующим правовым регулированием. Кроме того, некорректно определена степень регулирующего воздействия проекта акта как "низкая", как следствие не определены варианты альтернативного решения проблемы, не произведены расчеты дополнительных расходов и (или) доходов субъектов предпринимательской деятельности, не дана оценка возможным последствиям введения предлагаемого правового регулирования и пр.

Так, проектом акта предлагается снизить предельный уровень нагрузки к централизованным системам водоснабжения и (или) водоотведения (в 25 раз) для установления индивидуального тарифа, что предполагает распространение предмета регулирования на максимально широкий круг потребителей, претендующих на подключение к сетям водоснабжения и водоотведения. При этом, согласно информации, представленной регулирующим органом в сводном отчете, плата за подключение по индивидуальному тарифу как правило выше, чем по общему тарифу, что соответственно может привести к возникновению дополнительных затрат для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности

Также, регулирующий орган обозначил проблематику действующей величины подключения (250 куб м. в сутки) к сетям водоснабжения и водоотведения только на территории г. Хабаровска. При этом, предлагаемое регулирование затронет все районы Хабаровского края, в том числе и отдаленные. В связи с этим, требуется проведение углубленного мониторинга наличия данной проблемы во всех районах Хабаровского края.

Уполномоченным органом в отрицательном экспертном заключении сделан вывод о недостаточном обосновании целесообразности принятия предлагаемого проекта акта.

5. Проекты постановлений Правительства Хабаровского края "Об утверждении Порядка и условий предоставления субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах" и "Об утверждении Порядка и условий предоставления субсидий из краевого бюджета сельскохозяйственным товаропроизводителям Хабаровского края на поддержку элитного семеноводства"

При рассмотрении данных порядков уполномоченным органом были выявлены отдельные положения, которые могут необоснованно затруднять осуществление предпринимательской деятельности и приводить к возникновению дополнительных расходов.

В целях получения субсидий разработчиком для заявителя определена обязанность по представлению в течение пяти рабочих дней сведений налогового органа об отсутствии задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (далее – сведения). Однако, согласно пп. 10 п. 1 ст. 32 НК РФ, срок представления налогоплательщику по его запросу справки об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов составляет десять дней со дня поступления в налоговый орган соответствующего запроса. В связи с этим, установленные проектами актов сроки предоставления сведений для заявителя является трудновыполнимым, так как не учитывают период подготовки справки налоговым органом и временные затраты, связанные с возможной территориальной удаленностью налоговых органов.

Кроме того, некорректно установлены сроки для предоставления заявителем не позднее 12 января отчета о достижении значения показателя результативности использования субсидии, так как основная часть календарных дней выпадает на установленные законодательством "новогодние каникулы".

В ходе подготовки уполномоченным органом экспертных заключений об ОРВ были проведены рабочие совещания с разработчиком порядков, в результате чего вышеуказанные положения из проектов актов были исключены.

6. Проект постановления Правительства Хабаровского края "О внесении изменений в постановление Правительства Хабаровского края от 25.11.2016 № 427-пр "О порядке и об условиях предоставления отдельных мер краевой государственной поддержки, направленных на создание и развитие сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Хабаровском крае"

При рассмотрении проекта акта уполномоченным органом было выявлено, что в целях получения поддержки разработчиком для заявителя необоснованно определены следующие обязанности по предоставлению:

- в течение пяти рабочих дней сведений налогового органа об отсутствии задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы РФ (далее – сведения налогового органа). Однако, согласно пп. 10 п. 1 ст. 32 НК РФ, срок представления налогоплательщику по его запросу справки об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов составляет десять дней со дня поступления в налоговый орган соответствующего запроса. В связи с этим, установленный проектом акта срок предоставления сведений налогового органа является трудновыполнимым, так как не учитывают период подготовки справки налоговым органом и временные затраты, связанные с возможной территориальной удаленностью;

- сведений Фонда социального страхования РФ об отсутствии задолженности по страховым взносам на обязательное социальное страхование от

несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и иным обязательным платежам в бюджет Фонда социального страхования РФ (далее – сведения ФСС РФ). При этом, сведения ФСС РФ могут быть получены разработчиком самостоятельно, в порядке межведомственного информационного взаимодействия.

Уполномоченным органом, в соответствии с Методикой оценки выгод и стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденной распоряжением министерства экономического развития края от 20.09.2016 № 91, на основании статистических данных рассчитаны возможные дополнительные трудовые затраты, которые понесет сельскохозяйственный потребительский кооператив в связи с установлением данной обязанности. Так сумма дополнительных трудовых затрат ежегодно может составлять по каждому виду поддержки более 8000 рублей.

- копии платежных документов, выписки по расчетному счету заявителя, подтверждающие факт оплаты оборудования, специализированной вездеходной техники и (или) подключения, с оригинальными отметками банка, заверенные заявителем. Данное требование является необоснованным и приводит к дополнительным трудовым затратам, связанным с получением оригинальной отметки банка на копии платежного документа, которые ежегодно могут составить более 6000 рублей.

Кроме того, разработчиком в проекте акта были установлены необоснованные сроки для перечисления субсидии на расчетный счет заявителя – в течение 15 рабочих дней после принятия решения о предоставлении субсидии. Однако, в соответствии с п. 9 Постановления Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 перечисление субсидии осуществляется не позднее десятого рабочего дня после принятия решения главным распорядителем как получателем бюджетных средств по результатам рассмотрения им документов.

В ходе подготовки экспертного заключения об ОРВ уполномоченным органом было проведено рабочее совещание с разработчиком порядка, в результате чего вышеуказанные положения из проектов актов были исключены.

7. Проект постановления Правительства Хабаровского края "Об утверждении Правил осуществления деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Хабаровского края"

При рассмотрении проекта акта уполномоченным органом, а также участниками публичных консультаций, были выявлены отдельные положения, которые могут необоснованно затруднять осуществление предпринимательской деятельности и приводить к возникновению дополнительных расходов.

Так, проектом акта для регионального оператора определена функция по ликвидации мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов и обеспечения обращения с твердыми коммунальными отходами на таких местах в соответствии с Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156. Однако, согласно п. 12 Постановление Правитель-

ства РФ от 05.09.2016 № 881 "О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами" обязанностью регионального оператора является, в том числе вышеуказанная функция, которая распространяется также на ранее размещенные твердые коммунальные отходы в зоне деятельности регионального оператора на земельных участках, не предназначенных для этих целей и указанных в документации об отборе. В связи с этим, установленную проектом акта функцию регионального оператора рекомендуется дополнить следующими словами: "ранее размещенными в зоне деятельности регионального оператора на земельных участках, не предназначенных для этих целей и указанных в документации об отборе".

Кроме того, проектом акта для регионального оператора также определены следующие функции:

- проведение информационной эколого-просветительской работы по обращению с твердыми коммунальными отходами с населением;
- рассмотрение обращений потребителей услуг в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

При этом, вышеуказанные обязанности федеральным и краевым законодательством для регионального оператора не предусмотрены, а их выполнение может привести к необоснованным расходам для регионального оператора.

В ходе подготовки уполномоченным органом экспертного заключения об ОРВ данные положения были исключены разработчиком из проекта акта в рабочем порядке.

II. Экспертиза действующих нормативных правовых актов Хабаровского края

В первом полугодии 2017 г. в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности уполномоченным органом в соответствии с Перечнем нормативных правовых актов Хабаровского края, в отношении которых проводится экспертиза нормативных правовых актов края, на 2017 год, утвержденным распоряжением Губернатора Хабаровского края от 23.12.2016 № 672-р, проведена экспертиза постановления Правительства Хабаровского края от 10.05.2011 № 135-пр "Об утверждении Методики определения начальной цены предмета аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории" (далее Постановление).

Постановление разработано в целях установления единой методики определения начальной цены предмета аукциона на право заключить договор о развитии застроенной территории на территории края в рамках реализации п. 4 ст. 46.3 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ. Данной Методикой установлено, что расчет начальной цены предмета аукциона осуществляется по единственной формуле без учета возможности изменения начальной цены для организации и проведения повторных аукционов.

В рамках проводимых публичных консультаций поступили предложения от 5 представителей органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления края, которые учтены при подготовке заключения.

Также проведен анализ информации министерства инвестиционной и земельно-имущественной политики края (далее – регулирующий орган) об организованных и проведенных аукционах на право заключение договора о развитии застроенной территории в Хабаровском крае за период 2008- 2016 годов.

Так, за период 2008 – 2016 гг. администрациями г. Хабаровска и Верхнебуреинского муниципального района организовано 164 аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории, из них 109 (67%) признаны несостоявшимися ввиду отсутствия заявок или подачи заявки единственным участником. При этом, среднее количество несостоявшихся аукционов в период 2008 – 2010 гг. составляло порядка 6 в год, а в период 2011 – 2016 гг., после принятия Постановления, уже более 15 в год. Наибольшее количество аукционов, признанных несостоявшимися, было организовано администрацией г. Хабаровска. Учитывая, что начальная цена предмета аукциона является существенным условием аукциона, а также факт резкого увеличения с момента утверждения в Хабаровском крае Методики количества аукционов, признанных несостоявшимися, следует, что применяемый принцип расчета начальной цены недостаточно отражает особенности заключения и осуществления договора о развитии застроенной территории.

На основании диспозитивности норм ч. 4 ст. 46.3 Градостроительного кодекса РФ, учитывая предложения и замечания, поступившие в ходе публичных консультаций и опыт субъектов РФ уполномоченным и регулирующим органами сделан вывод о том, что Постановление содержит необоснованные ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. В связи с чем, в целях обеспечения развития застроенных территорий в экспертном заключении по итогам экспертизы рекомендовано подготовить проект НПА о признании Постановления утратившим силу, предоставив органам местного самоуправления право самостоятельно определять начальную цену предмета аукциона.

С заключениями об ОРВ по проектам актов, а также с итогами экспертизы можно ознакомиться на Региональном портале об ОРВ (regulation.khv.gov.ru).