

Министерством экономического развития Хабаровского края подготовлен краткий обзор результатов реализации института ОРВ за январь – сентябрь 2017 года

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

I. Процедура ОРВ проектов нормативных правовых актов Хабаровского края

Министерством экономического развития края в соответствии с постановлением Правительства Хабаровского края от 16 июня 2014 г. № 183-пр за период январь - сентябрь 2017 г. подготовлено 111 экспертных заключений об оценке регулирующего воздействия проектов НПА края (далее – экспертное заключение).

В полном объеме процедура ОРВ проведена по 64 проектам нормативных правовых актов края (далее – проект акта), в том числе по 13 проектам актов (20 %) были даны отрицательные заключения об ОРВ, по 7 проектам актов подготовлены положительные заключения об ОРВ с замечаниями¹ (11%).

По 34 проектам актов проведена процедура ОРВ в упрощенном режиме² (без публичных консультаций), из них по 4 проектам актов (19 %) было подготовлено отрицательное экспертное заключение, по 4 проектам актов подготовлены положительные заключения об ОРВ с замечаниями³ (9 %).

Структура экспертных заключений об ОРВ проектов НПА края за III квартал 2017 г. (111 экспертных заключений)



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.

За данный период уполномоченным по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае, субъектами предпринимательской деятельности, общественными организациями в рамках проводимых публичных консультаций предоставлено более 170 мнений, из них порядка 75 процентов предложений и замечаний, которые были учтены при подготовке экспертных заключений.

Особого внимания заслуживают следующие экспертные заключения об ОРВ, подготовленные в июле-сентябре:

1. Проект постановления Правительства Хабаровского края "Об утверждении Порядка проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельных участках, находящихся в краевой государственной собственности, а также на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, в границах полосы отвода автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, на территории Хабаровского края".

Проект акта направлен на утверждение Порядка проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельных участках, находящихся в краевой государственной собственности, а также на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, в границах полосы отвода автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, на территории Хабаровского края.

В рамках проведения публичных консультаций по проекту акта от 2 участников публичных консультаций поступило 8 предложений и замечаний о необходимости доработки предлагаемого регулирования. Регулирующим органом учтены: полностью – 1 предложение, частично – 1 предложение. В ходе проведения анализа причин отклонения иных замечаний и предложений экспертов, уполномоченным органом установлен факт необоснованного отклонения 1 замечания.

Проектом акта в редакции, представленной для проведения публичных консультаций и подготовки экспертного заключения, предполагалось в целях размещения рекламных конструкций на земельных участках в границах полос отвода автомобильных дорог обязательное установление частного сервитута, что противоречит нормам статьи 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно проведенному уполномоченным органом анализу стоимость избыточного требования могла составить для физических лиц от 5 470 до 5 930 рублей за каждую рекламную конструкцию, для юридических лиц – от 9 970 до 10 430 соответственно.

Уполномоченным органом в ходе подготовки настоящего экспертного заключения об ОРВ было проведено рабочее совещание, по итогам которого регулирующим органом требование для собственников рекламных конструкций об обязательном установлении частного сервитута исключено.

2. Проект закона Хабаровского края "О квотировании рабочих мест для инвалидов в Хабаровском крае".

Проект закона разработан комитетом по труду и занятости населения Правительства края в целях обеспечения трудоустройства инвалидов. В

настоящее время порядка 18 тысяч инвалидов остаются не трудоустроенными несмотря на установленную для организаций Хабаровского края с численностью более 100 человек квоту для приема на работу инвалидов в размере 3 % среднесписочной численности работников. В соответствии с проектом закона обязанность по квотированию дополнительно распространяется на 1618 организацию, из них 721 – бюджетные организации и унитарные предприятия.

Проектом закона предлагается установить квоту для приема на работу инвалидов в размере 3 % среднесписочной численности работников для работодателей, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек.

В ходе проведения публичных консультаций поступило 8 замечаний и предложений. По итогам рассмотрения замечаний экспертов, позиции Прокуратуры Хабаровского края регулирующим органом проект закона значительно доработан.

В рамках дополнительных публичных консультаций проведено рабочее совещания с представителями общественных организаций края, уполномоченного органа по вопросу выработки единой позиции по вопросу вступления в силу проекта закона (30 дней) и обоснования его принятия.

По итогам изучения нормативной правовой базы в сфере трудоустройства инвалидов определено, что возложение обязанности по квотированию рабочих мест для инвалидов, в том числе на работодателей, среднесписочная численность которых составляет от 35 до 100 человек, не повлечет значительных финансовых затрат субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, так как выделение рабочих мест предполагается в рамках штатной численности и заключение соответствующего договора будет осуществляться при условии возможности осуществления инвалидом согласно индивидуальной программе реабилитации или абилитации инвалида на выделенной должности.

3. Таблица поправок к проекту закона Хабаровского края № 3П-VI-301 "О квотировании рабочих мест для инвалидов в Хабаровском крае"

Поправки направлены на внесение изменений в проект закона Хабаровского края № 3П-VI-301 "О квотировании рабочих мест для инвалидов в Хабаровском крае" (далее – проект закона), которым предусмотрено как сохранение обязанности по квотированию рабочих мест для инвалидов в отношении работодателей, численность работников которых составляет более 100 человек, так и распространение указанной обязанности на работодателей, численность работников которых составляет от 35 до 100 человек.

Поправки разработаны в целях установления случая, при котором обязанность по квотированию рабочих мест считается выполненной. Регулирующим органом подготовлена редакция, предполагающая определить, что обязанность по квотированию рабочих мест считается выполненной с момента создания (выделения) рабочих мест (в том числе специальных) и приема на них инвалидов работодателем, которому установлена квота. Возможно возникновение случаев, при которых работодателем будут выполнены все обязательные дей-

ствия по созданию (выделению) рабочего места, оповещению органов власти, но квота не будет заполнена по причинам, от них независящим.

Таким образом, учитывая установление проектом закона для более 1600 организаций новых обязанностей, отсутствие практики у указанных организаций по квотированию рабочих мест для инвалидов, уполномоченный орган считает целесообразным уточнить случаи, при которых обязанность по квотированию рабочих мест считается выполненной, включив не только факт заполнения квоты, но и факт осуществления действия, направленных на поиск работника в целях заполнения квоты.

4. Проект приказа управления ветеринарии Правительства Хабаровского края "Об утверждении Административного регламента предоставления управлением ветеринарии Правительства Хабаровского края государственной услуги "Выдача заключений о соответствии размещения предприятий по производству и хранению продуктов животноводства действующим ветеринарным нормам и правилам при предоставлении земельного участка под строительство таких предприятий".

Проектом акта утверждается Административный регламент предоставления управлением ветеринарии Правительства Хабаровского края государственной услуги "Выдача заключений о соответствии размещения предприятий по производству и хранению продуктов животноводства действующим ветеринарным нормам и правилам при предоставлении земельного участка под строительство таких предприятий" (далее – Административный регламент).

Пункт 1.3.6 Административного регламента предусматривает, что наличие проведенного обследования земельного участка на соответствие действующим ветеринарным нормам и правилам при предоставлении под строительство предприятий по производству и хранению продуктов животноводства (далее – обследование земельного участка) является обязательным условием предоставления государственной услуги и выполняется краевыми государственными бюджетными учреждениями, подведомственным регулирующему органу и должна быть произведена до обращения заявителя в регулирующий орган.

Согласно постановлению Правительства края от 29 июля 2011 г. № 247-пр (далее – Постановление № 247-пр) услуга обследования земельного участка является платной. При этом, информация об источнике финансирования услуги по обследованию земельного участка в проекте акта, а также информация о причинах установления платности услуги регулирующим органом не представлена.

По результатам проведения ОРВ уполномоченным органом подготовлено отрицательное заключение, в котором сделаны выводы о необоснованности предоставления услуги по обследованию земельного участка за счет средств заявителя.

5. Проект приказа министерства промышленности и транспорта Хабаровского края "Об утверждении Порядка формирования и ведения

реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих на территории муниципальных районов и городских округов края перемещение задержанных транспортных средств на специализированные стоянки и (или) хранение задержанных транспортных средств на специализированных стоянках".

Проектом акта предлагается утвердить Порядок формирования и ведения реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих на территории муниципальных районов и городских округов края перемещение задержанных транспортных средств на специализированные стоянки и (или) хранение задержанных транспортных средств на специализированных стоянках (далее – Порядок), предусматривающий включение организаций и индивидуальных предпринимателей в реестр на основании заявления с приложением пакета документов, а также в случае соответствия специализированной стоянки для хранения задержанных транспортных средств определенным требованиям.

Во исполнение положений пункта 11 статьи 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и пункта 4 методических указаний по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 15 августа 2016 г. № 1145/16, регулирующим органом также разработан **проект приказа "Об утверждении порядка организации и проведения торгов по определению исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Хабаровского края"**. В соответствии с данным порядком, торги (аукцион на понижении цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению или хранению задержанных транспортных средств на территории края проводятся в форме аукциона путем снижения начальной, максимальной цены предмета аукциона. При этом, принять участия в аукционе может любое юридическое лицо или индивидуальный предприниматель не находящееся в процессе ликвидации, реорганизации, банкротства и владеющий на любом законном основании специализированной стоянкой, в то время как для включения в Реестр к специализированным стоянкам, средствам эвакуации транспортных средств, документам, предоставляемым юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями предъявляется ряд требований.

По мнению уполномоченного органа, включение в Реестр должно осуществляться с учетом результатов проведения торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению или хранению задержанных транспортных средств. Так как целями разработки обоих Порядков является регулирование деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению или хранению задержанных транспортных средств на территории края, а также решение проблемы нехватки специализированных стоянок, особенно в отдаленных районах Хабаровского края, то регулирующему органу необходимо придерживаться системного подхода к нормативным правовым актам данной сферы правового регулирования, в целях их дальнейшей эффективной реализации.

6. Проект постановления Правительства Хабаровского края "Об утверждении Порядка предоставления субсидий из краевого бюджета социально-ориентированным некоммерческим организациям, включая Хабаровские региональные (краевые) отделения профессиональных творческих союзов, осуществляющим деятельность в области культуры (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) на предоставление услуг в сфере культуры"

Проектом акта предусматривается утверждение Порядка предоставления субсидий из краевого бюджета социально-ориентированным некоммерческим организациям, включая Хабаровские региональные (краевые) отделения профессиональных творческих союзов, осуществляющим деятельность в области культуры (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), на предоставление услуг в сфере культуры (далее – Порядок).

При рассмотрении проекта акта уполномоченным органом были выявлены отдельные положения, которые могут необоснованно затруднять осуществление предпринимательской деятельности и приводить к возникновению дополнительных расходов. Так, для заявителя определена обязанность по предоставлению пакета документов, в том числе сведений из налогового органа об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней (далее – сведения). При этом, согласно пункту 1.1 статьи 102 НК РФ, пунктам 1, 3 и 7 Приложения к Приказу ФНС России от 29 декабря 2016 г. № ММВ-7-14/729@ "Об утверждении сроков и периода размещения, порядка формирования и размещения на официальном сайте Федеральной налоговой службы в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" сведений, указанных в пункте 1.1 статьи 102 Налогового кодекса Российской Федерации" с 25 июля 2017 г. сведения размещаются в форме открытых данных на официальном сайте ФНС России. Таким образом, сведения могут быть получены разработчиком самостоятельно.

Также, проектом акта определены критерии по отбору некоммерческих организаций для предоставления субсидий, в том числе критерий "Участие некоммерческой организации собственными (привлеченными) средствами в предоставлении услуги (в процентах от общей суммы заявки организации)". При этом, более обеспеченная собственными (привлеченными) средствами в предоставлении услуги организация получает значение оценки (балл) выше. Данный критерий не соответствует целям предоставления субсидий, поэтому уполномоченный орган считает целесообразным его исключить.

В ходе подготовки уполномоченным органом экспертного заключения об ОРВ 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 Порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора) на территории Хабаровского края"

Проектом акта предусматривается утверждение Порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их отдельного сбора). При рассмотрении проекта акта уполномоченным органом, с учетом замечаний и предложений участников публичных консультаций, были выявлены следующие риски:

1. Проектом акта предусмотрен порядок сбора ТКО, расположенных на придомовой территории, входящей и не входящей в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах. Однако, отсутствуют положения, регулирующие вопросы сбора ТКО (в том числе крупногабаритных отходов) в зонах индивидуальной и малоэтажной жилой застройки. Также, проектом акта определен порядок сбора отходов электронного оборудования, при этом отсутствует механизм правового регулирования вопросов сбора опасных отходов производства и потребления, что может привести к организации несанкционированных свалок, ухудшению состояния окружающей среды.

2. В соответствии с п. 2.2.3. Санитарных правил содержания территорий населенных мест площадки для установки контейнеров должны быть удалены от жилых домов на расстояние от 20 до 100 м. Однако, проектом акта не урегулированы случаи размещения контейнерных площадок в районах сложившейся застройки, где нет возможности соблюдения установленных требований.

3. Согласно Правилам осуществления деятельности регионального оператора по обращению с ТКО, утвержденным постановлением Правительства края № 291-пр, одной из функций регионального оператора является заключение договоров с операторами по обращению с ТКО на оказание услуг по сбору и транспортированию ТКО. При этом, проектом акта не предусмотрено участие операторов по обращению с ТКО в порядке сбора ТКО (в том числе их отдельного сбора).

Также предусмотрена обязанность регионального оператора по организации отдельного сбора ТКО с использованием контейнеров с цветовой индикацией, соответствующей разным видам отходов. При этом, по экспертной оценке уполномоченного органа расходы регионального оператора по реализации данной обязанности могут составить порядка 276,8 млн. рублей.

5. В рассматриваемом Порядке отсутствуют положения, предусматривающие ответственность адресатов предлагаемого правового регулирования за нарушение правил сбора ТКО. Это может повлечь случаи неисполнения или ненадлежащего исполнения порядка сбора ТКО субъектами правового регулирования.

В ходе подготовки экспертного заключения об ОРВ были проведены рабочие совещания с разработчиком проекта акта и участниками публичных консультаций, направивших замечания, в результате которых данные положения были исключены.

II. Оценка фактического воздействия (далее – ОФВ) действующих нормативных правовых актов Хабаровского края

В соответствии с постановлением Правительства Хабаровского края от 16 июня 2014 г. № 183-пр за период июль - сентябрь 2017 г. подготовлено 2 заключения об оценке фактического воздействия проектов НПА края.

За данный период уполномоченным по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае, субъектами предпринимательской деятельности, общественными организациями в рамках проводимых публичных консультаций предоставлено более 280 мнений, из них более 95 процентов предложений и замечаний, которые были учтены при подготовке экспертных заключений.

1. Постановление Правительства Хабаровского края от 19 июля 2016 г. № 241-пр "Об утверждении Порядка предоставления субсидий из краевого бюджета на возмещение затрат на благоустройство прилегающей территории к объектам стадиона имени В.И. Ленина г. Хабаровска, включенных в федеральную целевую программу "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)", утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 02 августа 2011 г. № 644, и набережной р. Амура в г. Комсомольске-на-Амуре, включенной в долгосрочный план комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 г. № 704-р" (далее – Порядок).

ОФВ проведена министерством экономического развития края совместно с аппаратом Губернатора и Правительства края.

В рамках проводимых с 20 июня по 19 июля 2017 г. публичных консультаций замечаний и предложений не поступало. По результатам рассмотрения Порядка на заседании комитета по регуляторной политике Совета (протокол от 23 августа 2017 г. № 4) поступили замечания, в части ограничения круга потенциальных получателей субсидии и создания дополнительных административных барьеров. Данные замечания регулирующим органом не учтены, так как в период проведения процедуры ОФВ были подготовлены и внесены Постановлением № 310-пр в Порядок следующие изменения, которые способствуют улучшению условий ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности и устранению административных барьеров.

Порядком регламентируется предоставление субсидий из краевого бюджета юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальным предпринимателям в целях возмещения части фактически понесенных ими затрат на благоустройство прилегающей территории к объектам стадиона имени В.И. Ленина в г. Хабаровске и набережной р. Амура в г. Комсомольске-на-Амуре (далее – Объекты).

В ходе анализа реализации Порядка установлено, что наблюдается значительный рост посещаемости Объектов, а, следовательно, достигаются цели, установленные правовым регулированием.

2. Закон Хабаровского края от 25 ноября 2015г. № 143 "Об ограничении розничной продажи алкогольной продукции в Хабаровском крае".

ОФВ проведена министерством экономического развития края совместно с комитетом потребительского рынка, пищевой и перерабатывающей промышленности Правительства края. Закон направлен на дополнение федеральной антиалкогольной политики и предусматривает установление отдельных мер по ограничению розничной продажи алкогольной продукции и розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания. Реализация Закона в период 2015 – 2017 годов характеризуется недостижением заявленных целей регулирования и наличием в большей мере отрицательных последствий.

В рамках процедуры ОРВ проведены с 10 июля по 09 августа 2017 г. публичные консультации поступило 287 замечаний к Закону, содержание и информация о рассмотрении замечаний представлена в приложении к проекту заключения. В целях обсуждения влияния Закона на бизнес по инициативе Хабаровского регионального отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "ОПОРА РОССИИ" проведен круглый стол "Антиалкогольная политика: пределы эффективности запретов и ограничений", решения которого изложены в резолюции и учтены при подготовке заключения.

Исходя из проведенного регулирующим органом анализа социальных и экономических последствий реализации Закона, результатов рассмотрения поступивших предложений и замечаний, изучения опыта субъектов Российской Федерации в соответствующей отрасли уполномоченным органом установлено, что нормы, регламентирующие запрет розничной продажи алкогольной продукции в период с 22.00 до 10.00 часов и в праздничный день "День молодежи" не способствуют достижению целей регулирования.

Учитывая социальную значимость Закона, уполномоченный орган считает необходимым при проработке вопроса о внесении изменений в Закон регулирующему органу совместно с органами местного самоуправления, уполномоченным по правам человека в Хабаровском крае, Общественной палатой Хабаровского края, общественными организациями провести изучения общественного мнения по вопросам внесения изменений в Закон.

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