

Краткий обзор результатов реализации института оценки регулирующего воздействия за январь – март 2020 года

I. Процедура оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Хабаровского края

Министерством экономического развития края в соответствии с постановлением Правительства Хабаровского края от 16 июня 2014 г. № 183-пр "О реализации процедуры оценки регулирующего воздействия" за период январь – март 2020 года подготовлено **41** экспертное заключение об оценке регулирующего воздействия проектов НПА края (далее – заключение).

В полном объеме процедура оценки регулирующего воздействия (далее – процедура ОРВ) проведена по **23** проектам нормативных правовых актов края (далее – проект акта), в том числе по **13** проектам актов выданы положительные заключения (56,52 %), по **3** проектам актов (13,04 %) направлены отрицательные заключения, по **7** проектам актов подготовлены заключения с замечаниями¹, учтенными в ходе проведения процедуры ОРВ (30,44 %).

Из **23** указанных проектов актов, прошедших процедуру ОРВ по "общей" модели: **9** проектов актов содержали положения, имеющие высокую степень регулирующего воздействия; **13** проектов актов содержали положения, имеющие среднюю степень регулирующего воздействия; **1** проект акта предусматривал низкую степень регулирующего воздействия.

В отношении **18** проектов актов проведена процедура ОРВ по "упрощенной" модели² (без проведения публичных консультаций), из них по **17** проектам актов (94,44 %) подготовлены положительные заключения, по **1** проекту акта (5,56 %) подготовлено заключение с замечаниями, учтенными в ходе проведения процедуры ОРВ.

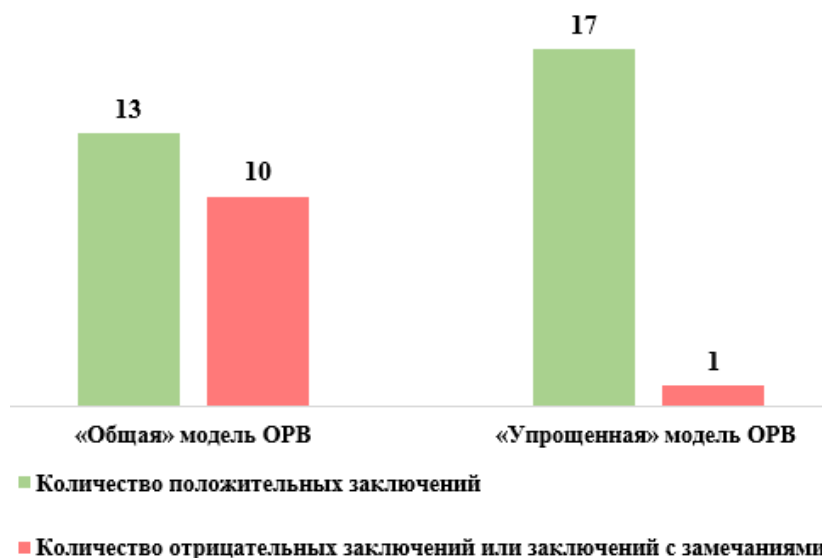
Структура заключений по разработчикам проектов НПА



¹ По данным проектам актов все замечания, выявленные в ходе подготовки уполномоченным органом заключения, устранены в рабочем порядке.

² Процедура ОРВ в упрощенном режиме проводится в отношении проектов актов об утверждении или изменении административных регламентов, а также разрабатываемых в целях приведения отдельных положений НПА края в соответствие с федеральными или краевыми актами.

Структура заключений по моделям проведения процедуры ОРВ



Информация о результатах рассмотрения замечаний, изложенных в заключениях

№ п.п	Содержание замечаний, изложенных в заключениях	Кол-во	Сумма издержек бизнеса, исключенных из проектов НПА края (тыс.руб.)	Итог рассмотрения замечаний разработчиком проекта акта		
				Учтено (положения исключены или уточнены)	Замечания находятся на рассмотрении	Отказ от внесения соответствующих изменений
1	Требование органами власти края избыточных документов, сведений	8	271,0	8	0	0
2	Необоснованные состав, форма или сроки исполнения административных процедур	1	-	1	0	0
3	Наличие признаков непрозрачности административных процедур	7	-	7	0	0
4	Наличие в проекте неопределенной, двусмысленной терминологии	1	-	0	1	0
5	Введение необоснованных ограничений	7	1 044,0	6	1	0
6	Нарушение принципов конкуренции	0	-	0	0	0
7	Отсутствие обоснования предлагаемого регулирования	1	-	1	0	0
8	Нарушение процедур ОРВ	2	-	2	0	0
9	Иные нарушения	0	-	0	0	0
Всего		27	1 315,0	25	2	0

Итоги публичных консультаций

За период с января по март 2020 года уполномоченным по защите прав предпринимателей в Хабаровском крае, советом по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата, органами исполнительной власти и местного самоуправления, субъектами предпринимательской деятельности, а также общественными организациями в рамках проводимых публичных консультаций предоставлено более 512 мнений, из них 488 предложений и замечаний (**более 97 %** предложений и замечаний учтены при доработке проектов актов и подготовке заключений).

II. Особого внимания за период январь - март 2020 года заслуживают следующие заключения:

1. Проект постановления Правительства Хабаровского края "Об утверждении положения о порядке формирования и введения реестра организаций отдыха детей и их оздоровления, оказывающих услуги на территории Хабаровского края и типовой формы паспорта организации отдыха детей и их оздоровления".

(<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=12041>)

Проект акта подготовлен министерством образования и науки края. В ходе рассмотрения проекта акта уполномоченным органом выявлены отдельные положения, характеризующиеся неясностью и избыточностью административных процедур. Так, например, проектом акта определен перечень сведений, являющихся основанием для включения организации (ИП) в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления, оказывающих услуги на территории края (далее - Реестр). К данным сведениям требуется прикладывать копии подтверждающих данные сведения (информацию) документов.

По мнению уполномоченного органа, в случае предоставления заявителем копий документов, предоставление сведений (информации), подтверждающей наличие данных документов является избыточным, противоречит нормам федерального законодательства, а также приведет к необоснованным расходам предпринимателей, что может составить около 2 тыс. руб. на одного адресата регулирования.

Проектом акта также определяются основания для отказа во включении организации в Реестр. При этом возможность дополнить сведения и (или) исправить замечания регулирующего органа и направить сведения повторно проектом акта не предусмотрены. Целесообразно установить данную возможность в проекте акта.

По выявленным замечаниям проведено рабочее совещание с регулирующим органом, по итогам которого проект акта доработан, избыточные обязанности для субъектов предпринимательской деятельности исключены.

2. Проект постановления Правительства Хабаровского края "О внесении изменений в постановление Правительства Хабаровского края от 02 декабря 2004 г. № 97-пр "Об особенностях осуществления денежных расчетов без применения контрольно-кассовой техники".

(<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=12085>)

Проект акта подготовлен министерством сельского хозяйства, торговли, пищевой и перерабатывающей промышленности края. В ходе рассмотрения

проекта акта уполномоченным органом выявлены несоответствия между федеральным и региональным законодательством в части используемой терминологии.

Проектом акта определяется перечень "отдаленных и труднодоступных местностей" Хабаровского края, в которых организации и индивидуальные предприниматели могут осуществлять наличные денежные расчеты и (или) расчеты с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники. Вместе с тем пунктом 3 статьи 2 Федерального закона от 22 мая 2003 г. № 54-ФЗ "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации" предусмотрено, что орган государственной власти субъекта Российской Федерации утверждает "перечень отдаленных или труднодоступных местностей". Кроме того, проектом акта устанавливается единственный критерий для отнесения местностей к отдаленным или труднодоступным, а именно численность населения. При этом значение данного показателя (количество человек) дифференцировано в зависимости от территориальной расположенности населенного пункта.

По мнению уполномоченного органа, для всех населенных пунктов края подход к определению отдаленных или труднодоступных местностей должен быть единым. Данное условие позволит обеспечить равные, справедливые и добросовестные условия нахождения хозяйствующих субъектов на товарном рынке. Целесообразно предусмотреть определение понятий "отдаленные местности" и "труднодоступные местности", которые должны непосредственно отражать критерии отнесения населенного пункта к той или иной местности.

По экспертной оценке, расходы субъектов предпринимательской деятельности на приобретение и содержание контрольно-кассовой техники могут составить около 30 - 50 тыс. руб. в первый год или порядка 1 080 - 1 800 тыс. руб. на всех адресатов регулирования.

Уполномоченным органом по итогам проведенного анализа проекта акта подготовлено отрицательное заключение с рекомендациями по его доработке.

3. Проект постановления Правительства Хабаровского края "Об утверждении Порядка предоставления субсидии из краевого бюджета юридическим лицам на возмещение затрат на выполнение работ по капитальному ремонту и (или) обеспечению функционирования объектов коммунальной инфраструктуры, находящихся в краевой собственности".

(<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=12185>)

Проект акта подготовлен министерством жилищно-коммунального хозяйства края. В ходе рассмотрения проекта акта уполномоченным органом выявлены несоответствия между федеральным и региональным законодательством, в частности, в отношении следующего.

Проектом акта определено, что одним из условий предоставления субсидии является достижение значений показателей результативности использования субсидии. Вместе с тем постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2019 г. № 1187 исключено положение "установление показателей результативности и (или) порядка расчета показателей результативности и право главного распорядителя как получателя бюджетных средств

устанавливать в соглашении конкретные показатели результативности на основании указанного порядка" и введено новое - "результаты предоставления субсидии, которые должны быть конкретными, измеримыми и соответствовать результатам федеральных проектов, региональных проектов или программ и показатели, необходимые для достижения результатов предоставления субсидии, включая показатели в части материальных и нематериальных объектов и (или) услуг, планируемых к получению при достижении результатов соответствующих проектов (при возможности такой детализации), значения которых устанавливаются в соглашениях".

Уполномоченным органом, в целях устранения противоречий между региональным и федеральным законодательством, рекомендовано в проекте акта определить результаты предоставления субсидии и показатели, необходимые для достижения результатов предоставления субсидии. При этом трудовые затраты по предоставлению заявления и пакета документов, а также отчета о достижении значений показателей результативности использования субсидии могут составить порядка 2 тыс. руб. на одного адресата регулирования.

Кроме того, проектом акта установлено, что регулирующим органом может быть принято решение об отказе в предоставлении субсидии в случае отсутствия в текущем финансовом году лимитов бюджетных обязательств. На основании определения Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 305-ЭС18-17266, а также решений Хабаровского краевого суда положения об отказе в предоставлении субсидий в случае отсутствия бюджетных ассигнований признаны недействующими, в том числе в соответствии с нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации. Таким образом, по мнению уполномоченного органа, положения об отсутствии лимитов бюджетных обязательств в качестве причин отказа в предоставлении субсидии должны быть исключены.

В ходе проведения процедуры ОРВ регулирующим органом проект акта доработан с учетом вышеуказанных замечаний.

4. Проект приказа главного управления регионального государственного контроля и лицензирования Правительства Хабаровского края "Об утверждении Административного регламента предоставления главным управлением регионального государственного контроля и лицензирования Правительства Хабаровского края государственной услуги по лицензированию предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами".

(<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=12306>)

Проект акта подготовлен главным управлением регионального государственного контроля и лицензирования Правительства края. При рассмотрении проекта акта уполномоченным органом выявлены отдельные положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской деятельности. Проектом акта, в частности, установлено, что время разговора с заявителем, обратившимся в лицензирующий орган по интересующим вопросам предоставления государственной услуги, не должно превышать 10 минут с момента начала разговора. В связи с отсутствием в сводном отчете обоснования целесообразности установления ограничения продолжительности телефонного

разговора по интересующим заявителя вопросам предоставления государственной услуги уполномоченный орган считает необходимым исключить из проекта акта данное положение.

Кроме того, проект акта не предусматривает возможность предоставления заявления о предоставлении государственной услуги в лицензирующий орган непосредственно, что не соответствует положениям федерального законодательства.

По мнению уполномоченного органа, предоставление заявителем сведений о регистрации соискателя лицензии в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя на территории Российской Федерации дополнительной обязанностью. Требования проекта акта по предоставлению заявителем сведений о сайтах в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и (или) об официальных печатных средствах массовой информации, в которых соискатель лицензии раскрывает информацию о своей деятельности, в соответствии с требованиями к раскрытию информации, установленными частью 10 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации, также является дополнительной обязанностью, которая может привести к избыточным расходам субъектов предпринимательской деятельности в размере около 0,8 тыс. руб. на одного субъекта или порядка 267 тыс. руб. на всех потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования.

Регулирующим органом проект акта доработан, избыточные обязанности и необоснованные дополнительные расходы для субъектов предпринимательской деятельности исключены.

5. Проект закона Хабаровского края № 3П-VII-37 "О внесении изменений в Закон Хабаровского края "Об ограничениях розничной продажи алкогольной продукции в Хабаровском крае".
<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=12063>)

Процедуру ОРВ прошел проект закона Хабаровского края, вводящего дополнительные ограничения на розничную продажу алкогольной продукции в стационарных торговых объектах, расположенных в общежитиях и в многоквартирных домах, у которых вход организован со стороны дворов и (или) торцов.

По информации разработчика принятие проекта закона необходимо в целях снижения объемов потребления населением края алкогольной продукции, в том числе слабоалкогольных напитков, пива и как следствие снижения уровня преступности и улучшение состояния общественного порядка в крае в соответствии с Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2009 № 2128-р.

В рамках проведения публичных консультаций по проекту закона против принятия проекта закона в предлагаемой редакции высказались более 420 экспертов. По их мнению проблема высокого уровня потребления алкогольной продукции населением края не будет решена введением дополнительных запретов на продажу алкогольной продукции, а требуется комплексный

подход, включающий пропаганду здорового образа жизни, организацию досуга взрослых и молодежи, профилактику алкоголизма в подростковой среде и прочих долгосрочных мер. В связи с тем, что алкогольная продукция традиционно является наиболее маржинальным видом товара в магазинах формата "у дома", принятие проекта закона приведет к убыткам предпринимателей или к возможному последующему прекращению их деятельности.

Уполномоченным органом по итогам проведенной ОРВ проекта акта подготовлено отрицательное экспертное заключение по следующим основаниям:

1. Формулировка "двор многоквартирного дома и (или) торец" создаёт поле правовой неопределенности, что может повлечь субъективную оценку местоположения торговых объектов, реализующих алкогольную продукцию.

2. Отсутствует информация о взаимосвязи между размещением входа в объект торговли, находящимся в многоквартирном жилом доме и объемами потребления алкоголя населением края, а также статистические данные, позволяющих оценить факторы, влияющие на изменение потребления алкогольной продукции (возрастные группы, виды алкогольных напитков, ...).

3. Возможно перераспределение рынка продажи алкоголя в пользу крупных торговых сетей, что отрицательно скажется на состоянии конкуренции в крае.

4. В случае принятия проекта закона в предлагаемой редакции под запрет попадут общежития, которые по факту являются жилыми домами для взрослого приезжего населения, работающего (служащего) на территории края, что создаст дискриминационные условия.

6. Проекты законов Хабаровского края, ограничивающие продажу никотинсодержащей продукции.

(<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=11971>)

(<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=12228>)

(<http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=12219>)

Проектами законов на территории Хабаровского края устанавливаются запреты на розничную продажу: некурительных бестабачных никотиновых изделий несовершеннолетним и несовершеннолетними; устройств для нагревания табака, электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина несовершеннолетним и несовершеннолетними. Кроме того, определяются места, на территории которых не допускается использование электронных систем доставки никотина, устройств для нагревания табака.

Необходимость принятия проекта закона поддержана экспертами и органами власти ввиду социальной значимости предлагаемого регулирования, а также роста популярности использования электронных систем доставки никотина и бестабачных никотиновых смесей среди населения, особенно среди несовершеннолетних.

Вместе с тем, при анализе проектов законов уполномоченным органом выявлены риски недостижения целей предлагаемого правового регулирования. Так, во всех трех предлагаемых к принятию нормативных правовых актах

отсутствуют нормы, предусматривающие ответственность за нарушение запретов, определенных предлагаемым правовым регулированием по продаже электронных систем доставки никотина и никотинсодержащей продукции несовершеннолетним, что в свою очередь создает риск неисполнения задач, во исполнение которых разработаны проекты.

С более подробной информацией можно ознакомиться на Региональном портале (regulation.khv.gov.ru).