От 22.02.2017 г. № 4471-СШ/Д26и

|  |
| --- |
| МЧС России |
|  |

|  |
| --- |
| Об оценке регулирующего воздействия проекта приказа |
| На письмо МЧС России  от 31 января 2017 г. № 43-460-19 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа МЧС России   
«Об утверждении Порядка оформления и содержания заданий на проведение плановых (рейдовых) осмотров, обследований территорий (земельных участков) по вопросам обеспечения пожарной безопасности, выполнения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и оформления результатов таких плановых (рейдовых) осмотров, обследований»

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии   
с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело поступивший от МЧС России (далее – разработчик) проект приказа «Об утверждении Порядка оформления и содержания заданий на проведение плановых (рейдовых) осмотров, обследований территорий (земельных участков) по вопросам обеспечения пожарной безопасности, выполнения требований в области защиты населения и территорий   
от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и оформления результатов таких плановых (рейдовых) осмотров, обследований» (далее соответственно – проект акта, Порядок) и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения повторно.

Ранее МЧС России письмом от 15 ноября 2016 г. № 43-5943-19 направляло   
в Минэкономразвития России для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия проект приказа МЧС России «Об утверждении Порядка оформления   
и содержания заданий на проведение плановых (рейдовых) осмотров, обследований территорий (земельных участков) по вопросам обеспечения пожарной безопасности, выполнения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и оформления результатов таких плановых (рейдовых) осмотров, обследований» (далее – проект приказа).

Однако по результатам рассмотрения проекта приказа и сводного отчета   
о проведении оценки регулирующего воздействия, было установлено, что при подготовке проекта приказа процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены не были.

Таким образом, Минэкономразвития России письмом от 11 ноября 2016 г.   
№ Д26и-858 проинформировало разработчика о невозможности подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта: 02/08/09-16/00055240).

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 22 сентября по 12 октября 2016 г., а также публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия   
(далее – сводный отчет) в срок с 23 ноября 2016 г. по 24 января 2017 года.

Степень регулирующего воздействия положений, содержащихся   
в подготовленном проекте акта, в соответствии с пунктом 6 Правил определена разработчиком как высокая.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены.

Проект акта разработан в соответствии со статьей 13.2 Федерального закона   
от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)   
и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) и направлен   
на установление порядка оформления плановых (рейдовых) заданий на обследование территорий, содержание таких заданий, а также отсутствующего в настоящее время порядка оформления результатов плановых осмотров и обследований.

По информации, представленной в пункте 1.7 сводного отчета, органы федерального государственного пожарного надзора на основании плановых (рейдовых) заданий осуществляют обследования территорий (земельных участков) по вопросам обеспечения пожарной безопасности, выполнения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера *без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями*.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России   
были проведены публичные консультации по проекту акта в период   
с 6 по 13 февраля 2017 года. Проект акта и перечень вопросов по нему были   
направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «Опора России», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия» (далее – Деловая России), а также   
в заинтересованные субъекты предпринимательской и иной экономической деятельности.

В результате проведения публичных консультаций поступили позиции   
«Деловой России», ПАО «Аэрофлот», а также ОАО «Корпорация «Росхимзащита»,   
некоторые из которых указывают на нецелесообразность утверждения предлагаемого проектом акта регулирования.

По итогам подготовки настоящего заключения с учетом информации, представленной разработчиком, а также поступивших замечаний и предложений Минэкономразвития России считает необходимым представить в отношении проекта акта следующую информацию о возможных рисках его принятия в представленной редакции.

1. В соответствии с абзацем 3 пункта 3 Порядка основанием для проведения рейдовых осмотров является поступление обращений и заявлений граждан, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информация от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации, содержащая сведения о нарушении требований пожарной безопасности.

Однако данное положение Порядка не согласуется с действующей   
на сегодняшний день редакцией статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ, согласно которой данная информация является основанием для проведения внеплановой проверки.

В связи с этим предлагаем проектируемый абзац 3 пункта 3 Порядка исключить.

1. Согласно пункту 4 Порядка плановые (рейдовые) осмотры, обследования могут проводиться как в отношении территорий (земельных участков) (за исключением лесных участков), городских и сельских поселений, так и в отношении *садовых, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан*, а также в отношении *земель сельскохозяйственного назначения и земель запаса*.

Вместе с тем согласно статье 13.2 Федерального закона № 294-ФЗ, в соответствии с которой был разработан рассматриваемый проект акта, плановые (рейдовые) осмотры, обследования проводятся уполномоченными должностными лицами органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля на основании плановых (рейдовых) заданий в отношении особо охраняемых природных территорий, лесных участков, охотничьих угодий, земельных участков, акваторий водоемов, районов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа   
и исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также транспортных средств в процессе их эксплуатации.

Кроме того, считаем, что включение в проектируемый перечень объектов (территорий), в отношении которых будут проводиться плановые (рейдовые) осмотры, обследования *садовых, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан,* противоречит положениям Федерального закона № 294-ФЗ в части сфер его применения. Так как, согласно статье 1 Федерального закона № 294-ФЗ, данный закон регулирует отношения исключительно в области организации и осуществления контроля (надзора) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Представляется, что понятие *садовых, огороднических и дачных* *некоммерческих объединений* *граждан* подразумевает добровольное объединение физических лиц, собственников земельных участков в садово-огороднические партнерства в целях ведения оперативно-хозяйственной деятельности на принадлежащей им частной собственности без последующей передачи данной собственности некоммерческому партнерству.

Также отмечаем, что действующая редакция статьи 13.2 Федерального закона   
№ 294-ФЗ не предусматривает осуществление плановых (рейдовых) осмотров   
в зависимости от видов назначения земель. Тогда как проектируемый пунктом 4 Порядка перечень территорий, в отношении которых будут проводится плановые (рейдовые) осмотры, включает в себя *земли сельскохозяйственного назначения и земли запаса*.

На основании вышеизложенного пункт 4 Порядка требует соответствующей переработки в части приведения его в соответствие с положениями статьи 13.2 Федерального закона № 294-ФЗ.

1. Согласно пункту 17 Порядка в случае выявления при проведении плановых (рейдовых) осмотров, обследований территорий (земельных участков) нарушений *гражданами* требований пожарной безопасности, устанавливающих правила поведения людей по использованию открытого огня и разведению костров и являющихся основанием для привлечения к административной ответственности, должностными лицами органа государственного пожарного надзора (далее – ГПН) в акте осмотра (обследования) территории (земельного участка) указываются выявленные нарушения, к акту прилагаются фотоматериалы (при необходимости другие доказательства), свидетельствующие о наличии нарушений требований, а также принимаются меры для возбуждения дела об административном правонарушении и его рассмотрении   
   в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Считаем, что проведение плановых (рейдовых) осмотров в отношении граждан, а также возбуждение дела об административном правонарушении в случаях нарушения гражданами требований пожарной безопасности, также противоречит основным положениям Федерального закона № 294-ФЗ, согласно которым данный закон регулирует отношения исключительно в области организации и осуществления контроля (надзора) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Кроме того, представляется, что вопросы выявления и пресечения нарушений гражданами требований пожарной безопасности, а также привлечения   
их к административной ответственности посредством организации и проведения проверок деятельности организаций и граждан, на сегодняшний день всецело урегулированы действующим законодательством Российской Федерации о пожарной безопасности[[1]](#footnote-1).

В связи с этим предлагаем проектируемый пункт 17 Порядка исключить.

1. Согласно пункту 18 Порядка в случае выявления нарушений требований пожарной безопасности и (или) требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера составляется акт осмотра (обследования) территории (земельного участка) с указанием выявленных нарушений. К акту прилагаются фотоматериалы (при необходимости другие доказательства), свидетельствующие о наличии нарушений требований. При этом должностные лица органа ГПН доводят в письменной форме до сведения начальника органа ГПН либо его заместителя информацию о выявленных нарушениях *для принятия решений о назначении внеплановой проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя*, объекта защиты, используемого (эксплуатируемого) организацией в процессе осуществления своей деятельности по основаниям, указанным в пункте 2 части 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ.

Также согласно пункту 20 Порядка в случае принятия решения о проведении внеплановой проверки по результатам проведенного планового (рейдового) осмотра, обследования территории (земельного участка) копия акта прикладывается к копии распоряжения (приказа) начальника, заместителя начальника органа ГПН, проводящего проверку, и вручается лицу, в отношении которого проводится проверка.

В соответствии с положениями пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ основанием для проведения внеплановой проверки является мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по результатам анализа результатов мероприятий   
по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших   
в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Таким образом, выявленные при проведении плановых (рейдовых) осмотров нарушения требований пожарной безопасности и (или) требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера не могут являться основанием для проведения внеплановой проверки согласно действующему законодательству.

В связи с этим предлагаем проектируемые пункты 18 и 20 Порядка исключить.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта   
с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования.

Вместе с тем в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

|  |  |
| --- | --- |
|  | С.В. Шипов |

С.А. Ефимов

(495) 650 87 00 доб. 2658

Департамент оценки регулирующего воздействия

1. - Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;

   - «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ;

   - постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 г. № 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре». [↑](#footnote-ref-1)