АДМИНИСТРАЦИЯ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ
УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКИ

398014, г.Липецк, пл.Ленина - Соборная, 1
телефон (4742)- 272566, факс (4742)-228694

www.admlip.ru
E-mail: ed@admlr.lipetsk.ru

_____ № _____

На № _____

РК № И17/07/-1403 Дата 04.10.2019
Управление экономики администрации Липецкой области

Управление административных органов Липецкой области

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия проекта постановления администрации Липецкой области «О внесении изменений в постановление администрации Липецкой области от 26.04.2016 № 195 «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Липецкой области»

Управление экономики администрации области в соответствии с постановлением администрации Липецкой области от 27 декабря 2013 года № 633 «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Липецкой области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (далее – Порядок проведения ОРВ) рассмотрело проект постановления администрации Липецкой области «О внесении изменений в постановление администрации Липецкой области от 26.04.2016 № 195 «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Липецкой области» (далее – проект постановления, Порядок), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения управлением административных органов Липецкой области (далее – разработчик, Управление), и сообщает следующее.

Проект постановления направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в период с 26 августа по 20 сентября 2019 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена на региональном портале ОРВ regulation.lipetsk.gov.ru: http://regulation.lipetsk.gov.ru/projects#npa=212 и на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: http://admlip.ru/activities/otsenka-reguliruyushchego-

vozdeystviya/consultation/proekt-post-adm-lipetskoy-oblasti-ob-vnesenii-izm-v-post-adm-lipetskoy-oblasti-ot-26-04-2016-195-ob-/.

Уведомление о проведении публичных консультаций было направлено разработчиком в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Липецкой области, Липецкого регионального отделения общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Липецкого регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союза «Липецкая торгово-промышленная палата», Липецкой областной общественной организации содействия малому бизнесу, Фонда развития и поддержки предпринимательства Липецкой области «Дело», Главного управления МЧС России по Липецкой области, управлений экономики администрации Липецкой области, по развитию малого и среднего бизнеса Липецкой области, здравоохранения Липецкой области, потребительского рынка администрации города Липецка, инвестиций и инноваций Липецкой области, образований и науки Липецкой области, органов местного самоуправления Липецкой области.

В результате проведения публичных консультаций поступили позиции от Главного управления МЧС России по Липецкой области, управления образования и науки Липецкой области. Информация об отсутствии замечаний и предложений поступила от Союза «Липецкая торгово-промышленная палата», управлений здравоохранения, инвестиций и инноваций Липецкой области, органов местного самоуправления Липецкой области.

Результаты проведения публичного обсуждения законопроекта отражены разработчиком в сводке предложений.

Однако обращаем внимание, что разработчик не известил о начале публичных консультаций по проекту постановления юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты жизнеобеспечения (объекты водоснабжения и канализации, очистки сточных вод, теплоснабжения, электроснабжения, газоснабжения) на территории Липецкой области, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере организации отдыха и оздоровления детей, а также управления энергетики и тарифов Липецкой области, жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области, экологии и природных ресурсов Липецкой области, тем самым ограничив круг непосредственных адресатов предлагаемого регулирования, которые могли принять участие в обсуждении проекта нормативного акта.

В соответствии с Методикой проведения публичных (общественных) консультаций (обсуждений), утвержденной Приказом Минэкономразвития России от 07.07.2015г. № 454, задачами публичных обсуждений являются, в том числе, информирование широкого круга заинтересованных лиц о разрабатываемых проектах актов, соблюдение баланса интересов при принятии регуляторного решения, сокращение возможных негативных последствий принятого нормативного акта.

Важный принцип публичного обсуждения – обеспечить максимальное вовлечение в процесс публичных консультаций всех заинтересованных лиц и максимальный учет их интересов.

На основании изложенного управление экономики администрации

Липецкой области (далее – Управление экономики) отмечает ненадлежащий уровень проведения публичных консультаций в отношении проекта Постановления в части оповещения ограниченного круга потенциальных адресатов регулирования – кредитных организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Липецкой области, что впредь недопустимо.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, управлением экономики сделаны выводы о соблюдении разработчиком процедур, предусмотренных Порядком проведения ОРВ (за исключением качества проведения публичных консультаций), о наличии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования.

Вместе с тем, в проекте акта выявлены положения, которые вводят или способствуют введению **ограничения** для субъектов предпринимательской деятельности, а также положений, которые оказывают **негативное влияние** на деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также способствуют введению ограничений их деятельности.

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Федеральный закон о защите от чрезвычайных ситуаций) чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Критерии отнесения чрезвычайных ситуаций к чрезвычайным ситуациям межмуниципального и регионального характера определены Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Подпунктом 45 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), решают вопросы об организации и осуществлению на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории субъекта Российской Федерации, включая организацию и осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера.

Согласно подпункту «с» пункта 1 статьи 11 Федерального закона о защите от чрезвычайных ситуаций органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают порядок организации и обеспечение

осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера с учетом порядка осуществления государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2015 года № 1418 «О государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Проект постановления разработан в связи с тем, что Перечнем видов регионального государственного контроля (надзора) (постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 года № 806 (далее – Правила № 806 о применении риск-ориентированного подхода)) установлено, что с 1 января 2020 года осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера риск-ориентированный подход должен применяться в обязательном порядке.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных данным Федеральным законом случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

Риск-ориентированный подход применяется в целях оптимального использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности деятельности органов государственного надзора при организации отдельных видов государственного надзора.

Проектом акта предлагается установить Порядок организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Липецкой области (далее – Порядок) с применением риск-ориентированный подхода.

Основными группами субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, являются:

исполнительный орган государственной власти Липецкой области, уполномоченный осуществлять региональный государственный надзор - управление административных органов Липецкой области (далее – Управление);

органы местного самоуправления муниципальных образований Липецкой области;

юридические лица и индивидуальные предприниматели, создающие силы и средства для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и входящие в состав звеньев Липецкой территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, не подлежащие федеральному государственному надзору, согласно перечню, утвержденного постановлением администрации Липецкой области от 31 августа 2012 года № 358 «О Липецкой территориальной подсистеме единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и признании утратившими силу некоторых постановлений администрации Липецкой области»;

организации, эксплуатирующие объекты, расположенные на территории Липецкой области, на которых возможно возникновение чрезвычайных ситуаций, влекущих за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности, не подлежащие федеральному государственному надзору;

юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Липецкой области, не подлежащие федеральному государственному надзору.

Порядком предлагается установить, что региональный государственный надзор будет осуществляться на основании приказа начальника Управления посредством проведения плановых и внеплановых проверок в соответствии со статьями 9-13 и 14 Федерального закона № 294-ФЗ с использованием проверочных листов (списки контрольных вопросов), которые будут разработаны и утверждены в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2017 года № 177 «Об утверждении общих требований к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов)».

Также Порядком предлагается установить критерии риска и критерии, согласно которым деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей будет отнесена к определенной категории риска:

№ п/п	Критерии риска	Критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска
1.	Значительный риск	Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере организации отдыха и оздоровления детей с круглосуточным пребыванием
2.	Средний риск	Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, создающих силы и средства для предупреждения чрезвычайных ситуаций и входящих в состав звеньев Липецкой территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты жизнеобеспечения (объекты водоснабжения и канализации, очистки сточных вод, теплоснабжения, электроснабжения, газоснабжения); деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты III класса опасности
3.	Умеренный	Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в

	риск	сфере организации отдыха и оздоровления детей с возможным пребыванием более 200 человек одновременно
4.	Низкий риск	Деятельность иных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей

Категории риска или классов опасности и критерии отнесения к ним объектов государственного надзора определяются на необходимости минимизации причинения вреда с учетом тяжести потенциальных негативных последствий при возможном несоблюдении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями установленных обязательных требований, а также оценки вероятности их несоблюдения.

Кроме того Порядком предлагается установить:

- положение о том, что в случае выявления нарушений юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем обязательных требований при проведении проверки к ним будут применяться меры, предусмотренные Федеральным законом № 294-ФЗ;

- механизм отнесения (изменения) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в Перечень об отнесении осуществляемой ими деятельности к соответствующим категориям риска.

По данным разработчика риски неблагоприятных последствий отсутствуют в связи с полным контролем.

По результатам анализа проекта постановления Управление экономики обращает внимание, что проект постановления содержит нормы, которые оказывают **негативное влияние** на деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также способствуют введению ограничений их деятельности. В этой связи в рамках реализации предлагаемого регулирования предлагает рассмотреть замечание с целью их учета при доработке проекта акта.

1. Правилами № 806 о применении риск-ориентированного подхода определена периодичность включения в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Так, приложением к указанным Правилам № 806 о применении риск-ориентированного подхода определена следующая периодичность проведения плановых проверок для регионального государственного надзора в зависимости от категории риска и класса (категории) опасности:

Категории риска	Классы (категории) опасности	Особенности проведения плановых проверок	
		для федерального государственного контроля (надзора)	для регионального государственного контроля (надзора) *
Чрезвычайно высокий риск	1-й класс	Плановая проверка проводится 1 раз в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности	Плановая проверка проводится 1 раз в год

Высокий риск	2-й класс	Плановая проверка проводится 1 раз в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности	Плановая проверка проводится 1 раз в 2 года
Значительный риск	3-й класс	Плановая проверка проводится 1 раз в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности	Плановая проверка проводится 1 раз в 3 года
Средний риск	4-й класс	Плановая проверка проводится не чаще 1 раза в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности	Плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 4 года и не реже 1 раза в 5 лет
Умеренный риск	5-й класс	Плановая проверка проводится не чаще 1 раза в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности	Плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 6 лет и не реже 1 раза в 8 лет
Низкий риск	6-й класс	Плановые проверки не проводятся **	

** Кроме регионального государственного строительного надзора и регионального государственного экологического надзора;*

*** Кроме федерального государственного транспортного надзора, в области транспортной безопасности, в области безопасности дорожного движения, государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа и федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции.*

Однако в предлагаемой редакции Порядка отсутствует информация о периодичности проведения плановых проверок для регионального государственного надзора в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей или отсылочные нормы на законодательство Российской Федерации, что свидетельствует о недостаточной определенности проектируемого регулирования.

Так, отнесение и изменение критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска напрямую связано с предъявляемыми к объектам, отнесенным к соответствующему классу опасности, требованиями и особенностями проведения плановых проверок для регионального государственного надзора.

Следует обратить внимание, что данное положение создает предпосылки для широты дискреционных полномочий при проведении плановых проверок.

Таким образом, в целях устранения правовой неопределенности проектируемого регулирования, а также возникновения возможных споров в отношении соблюдения периодичности проверок считаем необходимым проект постановления дополнить вышеуказанным положением.

2. Пунктом 3 приложения к Порядку предлагается к умеренному риску отнести деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере организации отдыха и оздоровления детей с возможным пребыванием более 200 человек одновременно.

Стоит отметить, что организация отдыха детей и их оздоровления может быть организована как с круглосуточным, так и дневным пребыванием (Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»), например, организация отдыха и оздоровления детей обучающихся в каникулярное время с дневным пребыванием.

Между тем пунктом 1 приложения к Порядку установлено, что организация отдыха и оздоровления детей предусматривает круглосуточное пребывание детей в таких местах.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным доработать пункт 3 Приложения к Порядку в части определения того, что организация отдыха и оздоровления детей с возможным пребыванием более 200 человек одновременно будет осуществляться с дневным пребыванием детей в таких организациях.

3. Замечания к сводному отчету:

1) Согласно пункту 1.5 сводного отчета в качестве цели разработчик указывает свое действие - принятие нормативного правового акта предусматривающего внесение изменений в Порядок по осуществлению регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Липецкой области, а именно постановления администрации Липецкой области «О внесении изменений в постановление администрации Липецкой области от 26.04.2016 № 195 «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Липецкой.

Описание цели должно включать формулировку качественного результата регулирования, а также показатели количественной динамики, характеризующие степень ее достижения с течением времени.

В этой связи приведение «Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Липецкой области» в соответствие с требованиями федерального законодательства (пункты 4.1 и 14.1 сводного отчета) не могут рассматриваться в качестве цели предлагаемого регулирования.

2) В пункте 14.2 сводного отчета не определен индикативный показатель, программы мониторинга.

Считаем необходимым доработать сводный отчет согласно представленным замечаниям.

В соответствии с пунктом 23 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия управление экономики рекомендует разработчику доработать проект Постановления и направить его повторно для подготовки заключения в течение 10 рабочих дней со дня получения настоящего заключения.

Дополнительно обращаем внимание, что проекты правовых актов, касающиеся вопросов развития экономики и социальной сферы области, а также проекты правовых актов, требующие проведения оценки регулирующего воздействия, подлежат обязательному согласованию с заместителем главы администрации области, курирующим вопросы экономики, внешнеэкономической, инвестиционной деятельности, потребительского рынка, кредитной, инновационной, промышленной и ценовой политики, развития малого и среднего предпринимательства, а также с управлением экономики администрации области.

Начальник управления

Документ подписан ЭП 04.10.2019.
Сертификат выдан на: Курбатов Сергей Михайлович
Кем выдан: "ОБУ ""ИТЦ""".
Действителен: с 15.11.2018 по 15.11.2019
Подлинник хранится в системе электронного документооборота администрации Липецкой области.

С.М. Курбатов

Л.В. Кудрик
22 86 84