**«УТВЕРЖДАЮ»**

**Врио министра экономики**

**и территориального развития**

**Республики Дагестан**

**«\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_» С.Г. Каллаева**

**«\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2017 года**

**Заключение**

**о проведении экспертизы постановления Правительства Республики Дагестан от 29 января 2016 года № 12 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору»**

Минэкономразвития РД в соответствии с [пунктом 2](file:///C%3A%5CUsers%5C%D0%90%D0%B9%D1%88%D0%B0%5CDesktop%5C%D0%9E%D0%A0%D0%92%5C%D0%AD%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%5C%D1%8D%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%20%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%5CDocuments%20and%20Settings%5C%D1%81%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B0%5C%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB%5C%D0%9E%D0%A0%D0%92%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%20%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D1%8E%D1%81%D1%82%D0%B0%5C%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BE%D0%B1%20%D0%9E%D0%A0%D0%92%20%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9.docx#Par13) Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее – Порядок проведения экспертизы), а также Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов РД и органов исполнительной власти РД, утвержденным заместителем Председателя Правительства Республики Дагестан - министром экономики и территориального развития РД Р. А. Юсуфовым 22 декабря 2016 года (далее – План проведения экспертизы), провело экспертизу постановления Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору» (далее – постановление Правительства РД от 29 января 2016 года № 12).

Принимая во внимание, что в нарушение постановлений Правительства Республики Дагестан от 30 марта 2009 года № 87 «О Регламенте Правительства Республики Дагестан» и от 29 мая 2014 года № 246 Министерством природных ресурсов и экологии РД – органом исполнительной власти РД, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в данной сфере деятельности, на стадии разработки не проведена процедура оценки регулирующего воздействия в отношении постановления Правительства Республики Дагестан от 29 января 2016 года № 12, Минэкономразвития РД включено данное постановление в План проведения экспертизы.

В соответствии с [пунктом 7](file:///C%3A%5CUsers%5C%D0%90%D0%B9%D1%88%D0%B0%5CDesktop%5C%D0%9E%D0%A0%D0%92%5C%D0%AD%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%5C%D1%8D%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%20%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%5CDocuments%20and%20Settings%5C%D1%81%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B0%5C%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB%5C%D0%9E%D0%A0%D0%92%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%20%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D1%8E%D1%81%D1%82%D0%B0%5C%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BE%D0%B1%20%D0%9E%D0%A0%D0%92%20%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9.docx#Par24) Порядка проведения экспертизы и Планом проведения экспертизы сроки проведения экспертизы постановления Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 определены с 1 февраля по 30 апреля 2017 года.

Согласно [пункту 9](file:///C%3A%5CDocuments%20and%20Settings%5C%D1%81%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B0%5C%D1%8D%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%20%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%5CDocuments%20and%20Settings%5C%D1%81%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B0%5C%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB%5C%D0%9E%D0%A0%D0%92%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%20%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D1%8E%D1%81%D1%82%D0%B0%5C%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BE%D0%B1%20%D0%9E%D0%A0%D0%92%20%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9.docx#Par27) Порядка проведения экспертизы в сроки с 1 февраля по 2 марта 2017 года проведены публичные консультации по экспертизе постановления Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 с целью выявления в нём положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Уведомление о проведении публичных консультаций было размещено на официальном сайте РД [www.dagorv.ru](http://www.dagorv.ru) и сайте Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан [www.minec-rd.ru](http://www.minec-rd.ru).

Минэкономразвития РД направлены запросы о представлении предложений к проведению экспертизы постановления Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 в Торгово-промышленную палату Республики Дагестан, Дагестанское региональное отделение общественной организации предпринимателей «Опора России», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Дагестанское региональное отделение Российского союза промышленников и предпринимателей, Дагестанское региональное отделение Ассоциации молодых предпринимателей России, Общественную палату Республики Дагестан, Региональное объединение общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Ассоциацию фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Дагестана, Дагестанский государственный университет, Дагестанский государственный университет народного хозяйства и Республиканский комитет профсоюза работников среднего и малого бизнеса (письмо от 2 февраля 2017 года № 03-07-01/21-374/17).

По результатам публичных консультаций замечания и предложения не поступили.

Постановление Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 разработано в целях реализации статьи 18 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (в редакции Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» и статьи 5 Закона Республики Дагестан от 4 декабря 2008 года № 58 «Об отходах производства и потребления в Республике Дагестан») и определяет Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору (далее – Порядок разработки и утверждения нормативов).

При проведении экспертизы Минэкономразвития РД письмом от 2 февраля 2017 года № 03-07-01/21-375/17 осуществлен запрос в Министерство природных ресурсов и экологии РД о представлении необходимой информации.

Согласно пояснительной записке к проекту постановления Правительства РД, представленной Минприроды РД письмом от 28 февраля 2017 года № 02/2-610, Порядок разработки и утверждения нормативов, утвержденный постановлением Правительства РД от 29 января 2016 года № 12, устанавливает требования к подготовке и представлению документов и материалов для утверждения предельно допустимого количества отходов конкретного вида, направляемых на размещение в конкретных объектах хранения отходов и объектах захоронения отходов с учетом экологической обстановки на территории, на которой расположены такие объекты.

В соответствии с пунктом 2 Порядка разработки и утверждения нормативов потенциальными адресатами правового регулирования являются юридические лица (их филиалы и другие территориально обособленные подразделения), в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы на объектах подлежащих региональному экологическому надзору, за исключением индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, отнесенных в соответствии с законодательством РФ к субъектам малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем, Минприроды РД не представило информацию на поставленные Минэкономразвития РД следующие вопросы:

на достижение каких целей направлено регулирование;

каких положительных эффектов следует ожидать при реализации постановления;

какие возможны риски и негативные последствия для бизнеса при реализации постановления на практике.

Одновременно Минприроды РД не указано количество потенциальных адресатов правового регулирования, на которых распространяется регулирование.

**Анализ законодательства в исследуемой сфере**

По результатам мониторинга законодательства субъектов Российской Федерации, установлено, что во многих регионах приняты аналогичные постановления о порядках предоставления и контроля отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов на объектах, подлежащих региональному государственному надзору.

В целях экспертизы акта исследованы аналогичные нормативные правовые акты, принятые другими субъектами РФ, в том числе:

постановление Правительства Красноярского края от 17 декабря 2015 года № 688-п «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов производства и потребления лимитом на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы производства и потребления на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору»;

 постановление Правительства Тульской области от 4 февраля 2016 года № 40 «О нормативах образования отходов и лимитов на их размещение на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору на территории Тульской области»;

постановление Правительства Ростовской области от 30 декабря 2015 года № П-36 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору»;

постановление Правительства Хабаровского края от 29 декабря 2015 года № 477-пр «О Порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору»;

приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Ставропольского края от 21 марта 2016 года № 104 «О Порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору»;

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 февраля 2010 года № 50 «О порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение»;

приказ Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области от 18 марта 2016 года № 43 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору»;

приказ Управления Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами от 22 августа 2016 года № 2 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору».

Предоставление государственной услуги реализуется в соответствии с Административным регламентом предоставления Министерством природных ресурсов и экологии Республики Дагестан государственной услуги по утверждению нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденным приказом Минприроды РД от 19 февраля 2016 года № 71 (далее - регламент).

***По результатам проведенной экспертизы постановления Правительства РД от 29 января 2016 год № 12 выявлено следующее:***

1.В соответствии с пунктом 8Порядка разработки и утверждения нормативов прием заявления и проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение осуществляется уполномоченным органом по описи, копия которой с отметкой о дате приема направляется (вручается) индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам (далее – заявители).

Кроме того, согласно пункту 12 Порядка разработки и утверждения нормативов предусмотрено ежегодное представление индивидуальным предпринимателем и юридическим лицом технического отчета об обращении с отходами в уполномоченный орган или направление в его адрес почтовым отправлением.

Вместе с тем, согласно статье 21.1 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» обращение за получением государственной или муниципальной услуги и предоставление государственной или муниципальной услуги может осуществляться с использованием электронных документов, подписанных электронной подписью в соответствии с требованиями Федерального закона от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи».

Из этого следует, что в исследуемом правовом акте содержатся положения, влекущие организационные препятствия для приема обязательных к представлению документов и отчетов в электронном виде, а также отсутствуют альтернативные способы подачи обязательных к представлению документов для утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг (в случае удаленного нахождения места приема документов).

Аналогичные положения предусмотрены в рассмотренном региональном и федеральном законодательстве.

2. В соответствии с абзацем 9 пункта 11 Порядка разработки и утверждения нормативов за выдачу документа, утверждающего нормативы образования отходов и лимиты на их размещение, взимается государственная пошлина в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации.

При этом в Порядке разработки и утверждения нормативов отсутствуют положения, определяющие действия Минприроды РД, направленные на получение информации об уплате заявителем госпошлины и в случае отсутствия её оплаты – об отказе в выдаче решения.

В связи с этим, возникают риски предоставления государственной услуги без учета факта уплаты госпошлины, а также недополучения уполномоченным органом администрируемых доходов.

Исходя из этого, полагаем целесообразным предусмотреть в заявлении указание заявителем реквизитов документа об уплате госпошлины.

3. Согласно пункту 12 Порядка разработки и утверждения нормативов нормативы образования отходов и лимиты на их размещение **утверждаются сроком** **на 5 лет** **при условии** **ежегодного представления** индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами **технического отчета** об обращении с отходами, подготовленного в соответствии с методическими указаниями, в уведомительном порядке в уполномоченный орган (далее - технический отчет). Аналогичное условие предусмотрено приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 февраля 2010 года № 50 «О порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

При этом считаем, что указанное в абзаце первом пункта 12 Порядка разработки и утверждения нормативов условие противоречит второму абзацу этого пункта, так как срок представления технического отчета наступает через год после утверждения нормативов. Аналогичное противоречие имеется в пункте 12 Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 февраля 2010 года № 50.

Исходя из изложенного по мнению Минэкономразвития РД имеют место положения неопределенного характера при проведении процедуры утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

4. Анализ регионального законодательства Российской Федерации показал, что в постановлении Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 нет указания на ограничения в области обращения с радиоактивными, биологическими и медицинскими отходами, с веществами, разрушающими озоновый слой (за исключением случаев, если такие вещества являются частью продукции, утратившей свои потребительские свойства), с выбросами вредных веществ в атмосферу и со сбросами вредных веществ в водные объекты.

5. В нарушение действующего законодательства об ОРВ регламент также не проходил процедуру ОРВ.

Одновременно, необходимо отметить, что перечень документов, представляемых заявителем согласно Порядку разработки и утверждения нормативов (пункт 7) не соответствует перечню, установленному пунктом 19 регламента.

В пункт 19 регламента включены документы, которые орган исполнительной власти РД не вправе запрашивать у индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (подпункты «б» и «г»), что является избыточным требованием и нарушением положений Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2015 года № 82-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены обязательности печати хозяйственных обществ» требование о скреплении печатью предоставляемых документов является излишним, так как наличие печати у хозяйствующих субъектов является правом, а не обязанностью.

В связи с этим в приложении 2 к регламенту в образцах заявлений после аббревиатуры «М.П.» добавить слова «(при наличии)».

6. В ходе исследования постановления Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 выявлены недоработки технико-юридического характера:

в шапке формы решения об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (приложение к Порядку разработки и утверждения нормативов) предложение «отходы, передаваемые на размещение другим индивидуальным предпринимателям или» необходимо дополнить словами «юридическим лицам»;

в соответствии с пунктом 11 Порядка разработки и утверждения нормативов уполномоченный орган после анализа представленных документов принимает соответствующее решение по установленной форме, в которой предусмотрено утверждение лимитов на размещение отходов на 6 лет (столбцы 9-14), вместо 5-ти лет.

**Выводы по результатам исследования правового акта**

По результатам экспертизы постановления Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 выявлены положения, вводящие ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также способствующие недополучению соответствующих доходов бюджетной системой Российской Федерации.

В связи с этим, рекомендуем:

доработать постановление Правительства РД от 29 января 2016 года № 12 и регламент с учетом вышеизложенных выводов и предложений;

при доработке нормативных правовых актов руководствоваться требованиями Указа Главы РД от 9 августа 2007 года № 110 «Правила подготовки нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан, их государственной регистрации, опубликования и вступления в силу», Регламента Правительства РД, утвержденного постановлением Правительства РД от 30 марта 2009 года № 87, и действующим законодательством об ОРВ.

**Выводы по результатам проведенных консультаций с Минприроды РД, органами и организациями, представляющими интересы предпринимателей, по проекту заключения об экспертизе**

В соответствии с пунктом 12 Порядка Минэкономразвития РД направило на согласование проект настоящего заключения об экспертизе органу-разработчику - Министерству природных ресурсов и экологии РД, Уполномоченному по защите прав предпринимателей в РД, в ДГУ, ДГУНХ, а также некоммерческим организациям, с которыми Минэкономразвития РД заключило соглашения о взаимодействии при проведении ОРВ (письма от 17 марта 2017 года № 03-07-01/21-1023/17).

По результатам согласования получены отзывы от Минприроды РД и Торгово-промышленной палаты РД (замечания и предложения приведены в приложении к настоящему заключению).

Минэкономразвития РД приведены комментарии к полученным замечаниям Минприроды РД, согласно которым сделан вывод об их необоснованности.

Одновременно сообщаем, что в соответствии с пунктом 17 Порядка разногласия по возникшим в ходе экспертизы спорным вопросам разрешаются путем рассмотрения их на заседаниях Консультативного совета.