

Дума города Костромы
Отдел по сопровождению деятельности депутатских
комиссий аппарата Думы города Костромы
ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

10 октября 2018 года № 12-ОРВ

О проекте решения Думы города Костромы "Об утверждении Порядка
осуществления муниципального контроля за соблюдением правил
благоустройства территории города Костромы"
(внесен главой Администрации города Костромы)

Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы в соответствии со статьей 7 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Костромы, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами города Костромы обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного решением Думы города Костромы от 18 декабря 2014 года № 250 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрел проект решения Думы города Костромы "Об утверждении Порядка осуществления муниципального контроля за соблюдением правил благоустройства территории города Костромы" (далее – Проект), разработанный Администрацией города Костромы (далее – разработчик).

Целью настоящего проекта является установление предмета и форм муниципального контроля, мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований, требований к порядку организации и осуществления проверок, осмотров (обследований) территории, зданий, строений, сооружений и иных объектов, определение прав и обязанностей субъектов проверок.

Субъекты предпринимательской деятельности, чьи интересы будут затронуты предлагаемым Проектом - юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную деятельность на территории города Костромы.

В нарушение требований части 8 статьи 5 Порядка проведения ОРВ разработчиком не представлены сведения с указанием периода и результатов проведения публичного осуждения Проекта, которые должны быть отражены в пояснительной записке к Проекту.

В период с 30 августа по 13 сентября 2018 года с целью проведения публичных консультаций проект решения Думы был размещен на официальном сайте Администрации города Костромы. Замечания и предложения на Проект в указанный период не поступили.

Проект представлен разработчиком на заключение об ОРВ впервые.

Разработчиком проведена оценка регулирующего воздействия Проекта в углубленном порядке, результаты которой отражены в сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия, что соответствует требованиям части 5 статьи 2, части 5 статьи 5 и части 9 статьи 6 Порядка проведения ОРВ.

Так, разработчиком степень регулирующего воздействия Проекта определена

как высокая, поскольку Проект, по его мнению, содержит положения, устанавливающие ранее не предусмотренные муниципальными правовыми актами обязанности, запреты и ограничения для лиц, осуществляющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность в сфере благоустройства территории города Костромы.

Проектом предлагается установить для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обязанность предоставления документов, запрашиваемых уполномоченным органом Администрации города Костромы в ходе проверки, а также исполнения полученных предписаний об устранении выявленных нарушений по итогам проверки.

В связи с чем, вывод разработчика о степени регулирующего воздействия соответствует содержанию Проекта.

Сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта, имеющего высокую степень регулирующего воздействия, должен содержать следующие сведения, предусмотренные частью 5 статьи 5 Порядка проведения ОРВ (часть 9 статьи 6 Порядка проведения ОРВ):

- 1) степень регулирующего воздействия проекта акта;
- 2) описание проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы;
- 3) анализ опыта субъектов Российской Федерации, иных муниципальных образований в регулировании соответствующих сфер деятельности;
- 4) цели предлагаемого регулирования и их соответствие принципам правового регулирования, документам стратегического планирования города Костромы, иным программным документам;
- 5) описание предлагаемого регулирования и иных возможных способов решения проблемы;
- 6) основные группы субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, иные заинтересованные лица, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, оценка количества таких субъектов;
- 7) новые функции, полномочия, обязанности и права органов местного самоуправления или сведения об их изменении, а также порядок их реализации;
- 8) оценка соответствующих расходов (возможных поступлений) бюджета города Костромы;
- 9) новые или изменяющие ранее предусмотренные муниципальными правовыми актами обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленные запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также порядок организации их исполнения;
- 10) оценка расходов и доходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо с изменением содержания таких обязанностей или ограничений;
- 11) риски решения проблемы предложенным способом регулирования и риски негативных последствий;
- 12) описание методов контроля эффективности избранного способа достижения цели регулирования;

13) необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, методологические, информационные и иные мероприятия;

14) предполагаемая дата вступления в силу проекта акта, необходимость установления переходных положений (переходного периода);

15) сведения о проведении независимой антикоррупционной экспертизы проекта акта;

16) иные сведения, которые, по мнению разработчика, позволяют оценить обоснованность предлагаемого регулирования.

Во исполнение вышеуказанных требований разработчиком представлены сведения, необходимые для подготовки заключения.

В качестве проблемы, требующей решения способом, предложенным Проектом, разработчик указывает, отсутствие муниципального акта, устанавливающего порядок осуществления муниципального контроля в сфере благоустройства территории города.

Мерами, направленными на решение проблемы, является разработка проекта решения Думы города Костромы, устанавливающего порядок осуществления муниципального контроля в сфере благоустройства на территории города Костромы.

Указанные проблемы могут быть решены исключительно путем принятия решения Думы города Костромы.

Полагаем описание проблемы и способ ее решения сделаны верно.

Однако, в соответствии с частью 1 статьи 17¹ Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пунктом 4 статьи 2 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 от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ) к полномочиям органов местного самоуправления относится *организация и осуществление муниципального контроля за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам местного значения.*

Следовательно, наименование и текст Проекта следует привести в соответствие с указанными нормами федерального законодательства.

Кроме того, частью 2 статьи 1 Проекта предусмотрено, что Порядок в том числе определяет права, обязанности и ответственность должностных лиц Администрации города Костромы, осуществляющих муниципальный контроль за соблюдением правил благоустройства территории города Костромы.

Одновременно редакцией части 3 этой же статьи предусматривается, что муниципальный контроль за соблюдением правил благоустройства территории города Костромы осуществляют уполномоченные должностные лица отраслевых (функциональных) органов Администрации города Костромы.

Предлагаемой редакцией Проекта также не предусматривается каким органом и (или) нормативным правовым актом будут определяться отраслевые (функциональные) органы Администрации города Костромы, уполномоченные на организацию и проведение на территории города проверок соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, установленных правилами благоустройства территории города.

Такое правовое регулирование не отвечает требованиям пункта 4 статьи 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ, в соответствии с которым муниципальным контролем является деятельность *органов местного самоуправления, уполномоченных* в соответствии с законодательством на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами. Таким образом четко определен субъект, правомочный осуществлять контрольные мероприятия в рамках муниципального контроля – уполномоченный орган местного самоуправления.

Представляется, что формулировка Проекта должна указывать, что муниципальный контроль в сфере благоустройства территории города осуществляют должностные лица *уполномоченного постановлением* Администрации города Костромы отраслевого (функционального) органа Администрации.

Не определено также, кем или каким нормативным правовым актом будет определяться перечень должностных лиц уполномоченного органа, уполномоченных на осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства. Перечень должностных лиц органа муниципального контроля, уполномоченных осуществлять муниципальный контроль в сфере благоустройства, должен определяться постановлением Администрации города Костромы. Должностным лицам, уполномоченным на осуществление такого муниципального контроля, должны выдаваться служебные удостоверения в целях беспрепятственного осуществления различных форм муниципального контроля, в частности, выездных проверок, осмотров (обследований) территории, зданий, строений, сооружений и иных объектов, предусмотренных статьей 3 Проекта. В связи с чем, Проект должен быть дополнен соответствующими положениями.

Кроме того, представляется целесообразным определить перечень органов и (или) организаций, с которыми при осуществлении муниципального контроля в сфере благоустройства будет вправе взаимодействовать уполномоченный орган. Например, к таким органам и организациям могут быть отнесены органы прокуратуры, внутренних дел, органы государственной власти и органами местного самоуправления, экспертные организации, иные негосударственные некоммерческие организации, осуществляющие общественный контроль в указанной сфере правоотношений.

Одновременно из предмета регулирования Проекта и его текста предлагается исключить положения, определяющие права, обязанности и ответственность должностных лиц органа, осуществляющего муниципальный контроль в сфере благоустройства территории города, права, обязанности и ответственность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при проведении мероприятий по муниципальному контролю в сфере благоустройства территории города, поскольку данные правоотношения являются предметом регулирования Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ.

Так, пунктами 3 и 4 статьи 1 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ предусмотрено, что права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок, а также права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении

государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов устанавливаются указанным Федеральным законом.

Перечни таких обязанностей, неоднократно изменялись федеральным законодателем, что приводит к необходимости внесения аналогичных изменений в муниципальные правовые акты, регулирующие контрольные полномочия органов местного самоуправления. Во избежание дублирования норм федерального законодательства в муниципальных нормативных правовых актах, предлагается изменить редакцию Проекта, предусмотрев в ней отсылочную ному к Федеральному закону от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ в данной части правоотношений.

Представляется также необходимым во исполнение части 2 статьи 8³ Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ предусмотреть в части 1 статьи 5 Проекта положение, предусматривающее, что мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями проводятся *уполномоченными должностными лицами* органа муниципального контроля в пределах своей компетенции на основании заданий на проведение таких мероприятий, утверждаемых руководителем *или заместителем руководителя органа муниципального контроля*.

Указанные положения Проекта следует привести в соответствие с требованиями федерального законодательства в целях более эффективного исполнения полномочий по муниципальному контролю в сфере благоустройства территории города и исключения препятствий для осуществления предпринимательской и иной инвестиционной деятельности в соответствующей сфере правоотношений, которое может иметь место в связи с неточным правовым регулированием рассматриваемых правоотношений.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 4 Порядка проведения ОРВ пояснительная записка к проекту муниципального правового акта должна содержать, описание основных групп субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, с указанием обязанностей, запретов, ограничений, которые предполагается возложить на названных субъектов, и (или) описание предполагаемых изменений в содержании существующих обязанностей, запретов, ограничений. Представленная пояснительная записка такое описание содержит. Аналогичная информация содержится в пункте 10.1 раздела 10 Сводного отчета.

В связи с установлением новых обязанностей субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности в рассматриваемой сфере правоотношений, предусмотренных Проектом, необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, не произойдет, поскольку соответствующие положения Проекта продублированы из 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".

Кроме того, положения Проекта соответствуют требованиям части 1 статьи 17¹ и пункту 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части необходимости установления нормативного правового регулирования в целях осуществления такого вида контроля как контроль в сфере благоустройства территории города, напрямую закрепленного

среди вопросов местного значения. Следовательно, принятие Проекта не приведет к возникновению последствий, ухудшающих условия ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В целом, по результатам рассмотрения представленных разработчиком Проекта, пояснительной записки и Сводного отчета установлено, что при подготовке Проекта процедуры, предусмотренные статьей 2, 5 и 6 Порядка проведения ОРВ, разработчиком соблюдены. При условии, что разработчиком будет представлена информация о сроках и результатах проведения публичного обсуждения Проекта.

В соответствии с частью 4 статьи 1 Порядка проведения ОРВ, предметом оценки регулирующего воздействия является выявление:

1) положений, приводящих к введению избыточных обязанностей, запретов и ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих введению таких положений;

2) положений, приводящих к возникновению у субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности необоснованных расходов;

3) положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

Анализ указанных положений произведен.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия Проекта можно сделать вывод об отсутствии необходимости дополнительного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным Проектом.

Однако отмечаем необходимость доработки Проекта с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

При этом, также с учетом изложенного, можно сделать вывод о незначительности воздействия положения Проекта на субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Таким образом, Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы может сделать вывод об отсутствии положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

Начальник отдела

О.В.Смирнова