

«УТВЕРЖДАЮ»

**Врио министра экономики
и территориального развития
Республики Дагестан**

Самсегов **С.Г. Каллаева**

19 апреля 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 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 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 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 и сайте Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан 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.

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 8 Порядка 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.

Сашин
18.04.2017

Приложение
к заключению 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»

Замечания и предложения, полученные в ходе проведения публичных консультаций проекта заключения об экспертизе

№	Замечания и (или) предложения	ОИВ РД и субъекты предпринимательской или иной деятельности	Комментарии Минэкономразвития РД
1	<p>«По замечанию, указанному в п. 3 Проекта заключения, Минприроды РД сообщает, что в целях подтверждения соблюдения утвержденных нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, образовавшихся за отчетный период, хозяйствующими субъектами ежегодно составляется и представляется в уведомительном порядке в соответствующие территориальные органы Росприроднадзора, а также в специально уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации технический отчет по обращению с отходами. Технический отчет по обращению с отходами составляется с целью подтверждения заявленных в проекте нормативов образования отходов и лимитов на их размещение видов, классов опасности и количества отходов, образовавшихся за отчетный период, а также подтверждения фактического использования, обезвреживания, размещения, передачи другим хозяйствующим субъектам отходов, образовавшихся за отчетный период и является основанием для продления срока действия ранее утвержденных нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.»</p>	<p>Министерство природных ресурсов и экологии Республики Дагестан</p>	<p>В заключении об экспертизе Минэкономразвития РД указано на то, что пунктом 12 Порядка разработки и утверждения нормативов определено утверждение уполномоченным органом нормативов образования отходов и лимитов на их размещение при условии ежегодного (будущих лет) представления юридическими и индивидуальными предпринимателями технического отчета.</p> <p>Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 25 февраля 2010 года № 50 также нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются сроком на 5 лет при соблюдении индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами условия ежегодного представления технического отчета по обращению с отходами.</p> <p>При этом не ясны дальнейшие действия уполномоченного органа в случае непредставления ему ежегодного технического отчета.</p> <p>Таким образом, нормативным правовым актом необходимо предусмотреть конкретные действия, в случае невыполнения условия о предоставлении технического отчета в установленные сроки</p>

2	<p>«По замечанию, указанному в абзаце 3 пункта 5 проекта заключения, Минприроды РД сообщает, что в п. 23 Регламента определено, что Министерство природных ресурсов и экологии РД самостоятельно запрашивает документы, указанные подпунктах «б», «г» и «д» пункта 19, подпунктах «а», «б» и «д» пункта 20 и подпункте «б» пункта 21 настоящего Регламента (сведения, содержащиеся в них), в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациям, если указанные документы (сведения, содержащиеся в них) находятся в распоряжении таких органов либо организаций и заявитель не представил указанные документы по собственной инициативе, что не противоречит положениям Федерального Закона от 27 июля 2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»</p>	<p>Министерство природных ресурсов и экологии Республики Дагестан</p>	<p>1. В пункте 19 Административного регламента отсутствует подпункт «д».</p> <p>2. Согласно статье 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, представляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные услуги, по собственной инициативе.</p> <p>В связи с этим подпункты «б» и «г» пункта 19 и подпункты «а», «б» и «д» пункта 20 Административного регламента необходимо дополнить словами о праве заявителя услуги на представление указанных документов по собственной инициативе</p>
3	<p>«Министерство природных ресурсов и экологии Республики Дагестан считает возможным принять во внимание замечания и предложения Минэкономики РД, указанные в п. 1, 2, 5, 6 Проекта заключения.»</p>	<p>Министерство природных ресурсов и экологии Республики Дагестан</p>	<p>Уполномоченным органом принята во внимание информация Минприроды РД</p>
4	<p>«... замечаний или дополнительных предложений к проекту заключения об экспертизе постановления Правительства Республики Дагестан от 29 января 2016 года № 12 не имеет.»</p>	<p>Торгово-промышленная палата Республики Дагестан</p>	