

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

20.04.2021 № 26-01-460

на № 81-1420 от 26.03.2021

Начальнику Инспекции
государственного технического
надзора Томской области

А.А. Илёшину

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Инспекцией государственного технического надзора Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;



ТО-13247285

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;

3) подготовка заключения Департаментом.

Информация о проведении 1 этапа по обсуждению идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования Разработчиком не проводилось, так как необходимость принятия акта обусловлена требованиями нормативных правовых актов.

В целях реализации процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 24 февраля по 24 марта 2021 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Томский институт переподготовки кадров и агробизнеса», АО «Горсад», ООО «МаксМоторс».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили замечания, предложения и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования «Томский институт переподготовки кадров и агробизнеса», которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

В соответствии с подпунктом 57 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» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) к полномочиям органов 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), относится осуществление регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов. При этом перечень требований к техническому состоянию и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов и порядок осуществления регионального

государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов устанавливаются Правительством Российской Федерации;

В силу пункта 6 Правил осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, утвержденных одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.09.2020 № 1540 (далее – Правила, Постановление № 1540 соответственно), высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации с учетом требований, предусмотренных в указанных Правилах, утверждает порядок организации и осуществления регионального государственного надзора на территории субъекта Российской Федерации, включающий:

- а) наименование органа гостехнадзора;
- б) перечень должностных лиц органа гостехнадзора и их полномочия;
- в) порядок взаимодействия органа гостехнадзора с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и иными лицами по вопросам организации и осуществления регионального государственного надзора;
- г) порядок оформления и содержание плановых (рейдовых) заданий, порядок оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований самоходных машин и других видов техники, аттракционов в процессе их эксплуатации;
- д) порядок организации и проведения наблюдения за соблюдением обязательных требований, указанных в пункте 2 Правил, анализа информации о деятельности либо действиях юридического лица и индивидуального предпринимателя;
- е) критерии и порядок отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими самоходных машин и других видов техники, аттракционов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности при организации регионального государственного надзора;
- ж) перечень категорий риска или классов (категорий) опасности;
- з) периодичность проведения плановых проверок в зависимости от категории риска.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в отсутствии нормативного правового акта Томской области, регулирующего порядок осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области. Отсутствие критериев отнесения деятельности юридических лиц индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при осуществлении регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области.

При характеристике негативных эффектов, возникающих в связи с наличием вышеуказанной проблемы, Разработчик указал на тот факт, что отсутствие Порядка осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов влечет неполноту правового регулирования надзорной деятельности в Томской области по данному направлению.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как утверждение на территории Томской области порядка осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок организации и осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области (далее – Порядок).

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии пунктом 6 Правил, утвержденных Постановлением № 1540, порядок организации и осуществления регионального государственного надзора на территории субъекта Российской Федерации определяется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Следовательно, нормотворческие полномочия в части установления вышеуказанного порядка отнесены к компетенции Администрации Томской области. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы 3937 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся владельцами самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области. Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительный орган государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. В частности, Разработчиком указано, что нормативные правовые акты о порядке осуществления регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов в настоящее время приняты в ряде субъектов Российской Федерации. При этом Разработчик не конкретизировал, в каких именно регионах Российской Федерации приняты подобные порядки. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения возникшей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации положений Федерального закона № 184-ФЗ и Постановления № 1540.

Кроме того, проект акта подготовлен во исполнение 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», предусматривающей возможность осуществления государственного контроля с применением риск-ориентированного подхода. Частью 1.2 этой статьи определено, что перечень видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В Томской области такой перечень установлен распоряжением Администрации Томской области от 27.09.2018 № 651-ра «Об установлении перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход на территории Томской области». Распоряжением Администрации Томской области от 25.12.2020 № 822-ра «О внесении изменения в распоряжение Администрации Томской области от 27.09.2018 № 651-ра» вышеуказанный перечень был дополнен надзором в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предлагается утвердить Порядок, которым устанавливаются требования к организации и осуществлению на территории Томской области регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов. В порядке предусмотрено, что данный региональный государственный надзор осуществляется с применением риск-ориентированного подхода.

В целях применения такого подхода деятельность объектов контроля подлежит отнесению к определенной категории риска на основании критериев отнесения деятельности.

Критерии отнесения деятельности в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области устанавливаются Разработчиком в приложении к Порядку. В частности, выделяются четыре категории рисков (высокий, значительный, средний, низкий) в зависимости от следующих критериев:

- количество самоходных машин и других видов техники, состоящих на государственном регистрационном учете, у субъектов надзора;
- процент самоходных машин и других видов техники, состоящих на государственном регистрационном учете, от общего количества таких средств у субъектов надзора, в отношении которых не проведен технический осмотр;
- процент самоходных машин и других видов техники, состоящих на государственном регистрационном учете, от общего количества таких средств у субъектов надзора, которые подлежат обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств;
- количество вступивших в законную силу постановлений о назначении административного наказания за совершение административных правонарушений и (или) постановлений о назначении административного наказания;
- количество предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Положительным эффектом от принятия предлагаемого правового регулирования, по мнению Разработчика, станет снижение интенсивности проверок исходя из присвоенной категории риска.

По мнению Разработчика, предлагаемое правовое регулирование не повлечет за собой дополнительных расходов у субъектов предпринимательской деятельности. Полагаем, что субъекты контроля будут нести финансовые издержки, но только в случае совершения ими нарушений и привлечения к ответственности по результатам проведенных проверок.

Разработчик указывает, что пунктами 5 и 6 Порядка предусмотрены полномочия должностных лиц Разработчика при осуществлении регионального государственного надзора, к числу которых отнесены в том числе: выдача обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений обязательных требований, запрос в установленном порядке документов и информации, относящейся к предмету регионального государственного надзора, выполнению

функций Разработчика. При этом количественной оценки возможных расходов, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, Разработчик не представил. Принимая во внимание, что осуществление проверочных мероприятий, будет осуществляться Разработчиком в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, затраты для исполнительного органа государственной власти не будут избыточны.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик индикаторов достижения цели предлагаемого правового регулирования не выделил. Хотя очевидным показателем является количество проверок, проведенных при применении риск-ориентированного подхода. Полагаем, что данный индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предлагаемого правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Согласно подпункту 1) пункта 5 Порядка должностные лица вправе принимать решения по вопросам осуществления регионального государственного надзора, входящим в компетенцию Разработчика в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Томской области. Из представленной редакции не представляется возможным уяснить, какие именно решения принимаются Разработчиком, что может негативно отразиться на деятельности субъектов предпринимательской деятельности. Кроме того, это свидетельствует о наличии коррупциогенного фактора «широта дискреционных полномочий», предусмотренного в Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

2. Согласно пункту 6 Правил, утвержденных Постановлением № 1540, порядок организации и осуществления регионального государственного надзора на территории субъекта Российской Федерации должен включать, в том числе периодичность проведения плановых проверок в зависимости от категории риска.

Однако положения о периодичности проведения плановых проверок в Порядке отсутствуют.

Предлагаем Разработчику дополнить Порядок соответствующим положением.

3. В силу пункта 12 Правил отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 (далее – Правила, Постановление № 806), при отнесении объектов государственного контроля (надзора) к категориям чрезвычайно высокого, высокого, значительного риска или 1, 2, 3 классам опасности орган государственного контроля (надзора) размещает соответствующую информацию об этих объектах на своем официальном сайте.

Поскольку проектом акта, в соответствии с установленными критериями предусмотрено отнесение деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к высокой и значительной категориям риска, информация о таких юридических лицах и индивидуальных предпринимателях должна быть размещена на официальном сайте Разработчика.

Однако положения о размещении такой информации на официальном сайте Разработчика в Порядке отсутствуют, что противоречит Постановлению № 806, а также нарушает права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей,

которым будут присвоены категории высокого и значительного риска, на информирование о присвоении таких категорий риска.

Предлагаем Разработчику проект акта дополнить положением, предусматривающим размещение информации о присвоении юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям категорий высокого и значительного риска на официальном сайте Разработчика.

4. В соответствии с пунктом 17 Правил, утвержденных Постановлением № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»), предусматривающим возможность юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям подать в орган государственного контроля (надзора) заявление об изменении присвоенных ранее их деятельности и (или) используемым ими производственным объектам категории риска или класса опасности по соответствующему виду государственного контроля (надзора).

Предлагаем Разработчику предусмотреть в Порядке положение, закрепляющее возможность субъектам надзора обратиться к Разработчику с заявлением об изменении ранее присвоенной категории риска в порядке, установленном Постановлением № 806.

5. В приложении № 1 к Порядку определены категории рисков и критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при осуществлении регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области.

Считаем, что критерии, предлагаемые Разработчиком, относительно надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники прописаны Разработчиком сложно, непрозрачно и затруднительно для восприятия юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Критерии отнесения деятельности субъектов надзора поставлены в зависимость друг от друга. Полагаем, что на практике возникнут трудности при принятии решения об отнесении того или иного юридического лица или индивидуального предпринимателя к соответствующей категории риска.

Предлагаем Разработчику более четко определить критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при осуществлении регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники.

6. В приложении № 1 к Порядку определены категории рисков и критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при осуществлении регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области.

Однако, согласно пункту 6 Правил, утвержденных Постановлением № 1540, порядок организации и осуществления регионального государственного надзора на территории субъекта Российской Федерации должен включать, в том числе порядок отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими самоходных машин и других видов техники, аттракционов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности при организации регионального государственного надзора

Однако порядка отнесения деятельности субъектов регулируемых отношений к определенной категории либо классу (категории) опасности в Порядке отсутствует.

Предлагаем Разработчику дополнить Порядок соответствующим порядком.

7. Пунктом 3 Критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при осуществлении регионального государственного надзора в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники, аттракционов на территории Томской области, приведенных в приложении № 1 к Порядку, в качестве критериев отнесения Разработчиком предлагается установить количество вступивших в законную силу постановлений о назначении административного наказания за совершение административных правонарушений, рассмотрение которых отнесено к компетенции Разработчика в соответствии со статьей 23.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и (или) постановлений о назначении административного наказания в связи с составлением должностными лицами Разработчика протоколов, предусмотренных пунктом 43 части 2 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Полагаем, что отсутствие в пункте 3 приложения № 1 к Порядку конкретизации положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающих компетенцию Разработчика по составлению протоколов об административных правонарушениях, создаст на практике неравное положение для подконтрольных субъектов при самостоятельном определении той категории, к которой они относятся или оспаривании решения Разработчика.

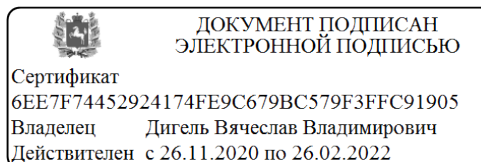
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета, а также положений, способствующих ограничению конкуренции.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования.

И.о. начальника департамента



В.В.Дигель