

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 654050
тел. (582 2) 510-519, тел/факс (582 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

05.10.2021 № 26-2036

на № 48-0390 от 30.09.2021

Председателю Комитета
по охране объектов культурного
наследия Томской области

Перетягиной Е.В.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

проекта постановления Администрации Томской области

«Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального, муниципального (местного) значения, выявленных объектов культурного наследия 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 Положения о региональном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального, муниципального (местного) значения, выявленных объектов культурного наследия на территории Томской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Комитетом по охране объектов культурного наследия Томской области (далее – Разработчик, региональный орган охраны объектов культурного наследия), и сообщает следующее.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного 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), процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

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

ТО-14230306

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

3) подготовка заключения Департаментом.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

Обсуждение идеи (концепции) правового регулирования проводилось с 20.08.2021 по 30.08.2021. По результатам обсуждения предлагаемого правового регулирования замечания и предложения не поступали.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 02.09.2021 по 29.09.2021 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для обсуждения в ходе 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 письменно уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «МПО работодателей Томской области».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили предложения, замечания и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были включены в сводку предложений, размещенную на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, разработка проекта акта обусловлена необходимостью реализации норм Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ).

В группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования по мнению Разработчика входят юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане, являющиеся собственниками, пользователями объектов культурного наследия регионального, муниципального значения, выявленных объектов культурного наследия, земельных участков, в границах которых расположены территории объектов культурного наследия регионального, муниципального значения, осуществляющих свою деятельность в границах зон охраны объектов культурного наследия регионального, муниципального значения, защитных зон объектов культурного наследия регионального, муниципального значения, территорий исторических поселений.

В качестве цели предлагаемого правового регулирования Разработчик в сводном отчете указал определение порядка организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об охране объектов культурного наследия в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять проект акта.

Разработчик в сводном отчете не указал об опыте решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации.

Анализ предлагаемого правового регулирования

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) для вида регионального государственного контроля (надзора) устанавливается положением о виде регионального государственного контроля (надзора), утверждаемым высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно подпункту 2 пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» государственный контроль (надзор) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (далее - государственный контроль (надзор) в области охраны объектов культурного наследия) осуществляется, в том числе посредством регионального государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия, осуществляемого региональными органами охраны объектов культурного наследия, в соответствии с положениями, утверждаемыми высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Проектом акта утверждается Положение о региональном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального, муниципального (местного) значения, выявленных объектов культурного наследия на территории Томской области (далее - Положение, государственный контроль).

Положением устанавливаются:

- орган, уполномоченный на осуществление регионального государственного контроля на территории Томской области;
- перечень должностных лиц, уполномоченных на осуществление государственного контроля;
- виды профилактических мероприятий, осуществляемых в рамках государственного контроля;
- управление рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении вида контроля;
- виды контрольных (надзорных) мероприятий в рамках осуществления государственного контроля;
- контрольные (надзорные) действия, совершаемые в рамках конкретного вида контрольного (надзорного) мероприятия;
- учет объектов государственного контроля;
- обжалование решений Разработчика, действий (бездействия) его должностных лиц.

Согласно сводному отчету дополнительных расходов областного бюджета, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

Индикаторов достижения цели предлагаемого правового регулирования Разработчик, исходя из сводного отчета, не выделил.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В соответствии с пунктом 17 Положения при наличии у регионального органа охраны объектов культурного наследия сведений о готовящихся или возможных нарушениях обязательных требований или о признаках нарушений обязательных требований, а также о непосредственных нарушениях обязательных требований, если указанные сведения не соответствуют индикаторам риска, указанным в перечне индикаторов риска нарушения обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия (далее – индикаторы риска), утвержденном высшим исполнительным органом государственной власти Томской области, в соответствии со статьей 49 Федерального закона № 248-ФЗ объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, предлагает ему принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований и уведомить об этом в установленный в таком предостережении срок.

Однако указанная норма не соответствует части 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ, в соответствии с которой в случае наличия у контрольного (надзорного) органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Таким образом, пункт 17 Положения содержит излишние требования к субъектам предпринимательской и иной экономической деятельности, устанавливающие дополнительные случаи, при которых Разработчик объявляет контролируемому лицу предостережение.

Поэтому предлагаем Разработчику исключить излишние требования.

Кроме того, исходя из пункта 17 Положения, контролируемому лицу предлагается уведомлять Разработчика в установленный в предостережении срок о принимаемых мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Однако указанная обязанность является излишней, т.к. в соответствии с частью 2 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований должно содержать указание на соответствующие обязательные требования, предусматривающий их нормативный правовой акт, информацию о том, какие конкретно действия (бездействие) контролируемого лица могут привести или приводят к нарушению обязательных требований, а также предложение о принятии мер по обеспечению соблюдения данных требований и не может содержать требование представления контролируемым лицом сведений и документов.

Вышеуказанная норма Федерального закона № 248-ФЗ, а также иные положения указанного закона не обязывают контролируемое лицо исполнять предостережение (ему предлагают принять меры по обеспечению соблюдения требований), а следовательно контролируемое лицо не обязано уведомлять контрольный орган о принимаемых мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Поэтому предлагаем Разработчику исключить избыточную обязанность контролируемого лица уведомлять региональный орган охраны объектов культурного наследия о принимаемых мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований.

2. Согласно пункту 24 Положения консультирование может осуществляться должностным лицом регионального органа охраны объектов культурного наследия по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме.

Однако указанное проектируемое положение ограничивает контролируемых лиц в праве на консультирование в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия, т.к. в соответствии с частью 2 статьи 50 Федерального закона № 248-ФЗ консультирование может осуществляться должностным лицом контрольного (надзорного) органа по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме либо в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия.

Таким образом, предлагаем Разработчику исключить вышеуказанное ограничение.

3. Согласно пункту 31 Положения региональный орган охраны объектов культурного наследия проводит обязательный профилактический визит в отношении объектов контроля, отнесенных к категории высокого риска, в сроки, установленные программой профилактики.

При этом пунктом 8 Положения определено, что региональный орган охраны объектов культурного наследия при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия относит объекты контроля к одной из следующих категорий риска причинения вреда (ущерба) (далее - категории риска):

- 1) высокий риск;
- 2) значительный риск;
- 3) низкий риск.

Однако в соответствии с частью 4 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ проведение обязательных профилактических визитов должно быть предусмотрено в отношении контролируемых лиц, приступающих к осуществлению деятельности в определенной сфере, а также в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого и значительного риска.

Кроме того из приложения 1 к Положению «Критерии отнесения объектов регионального государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия к категориям риска» отсутствует понимание того, к какой категорией риска будет отнесен объект контроля в случае нарушения обязательных требований, повлекших привлечение контролируемого лица к административной ответственности.

Поэтому предлагаем Разработчику привести указанные проектируемые положения в соответствие с действующим законодательством.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

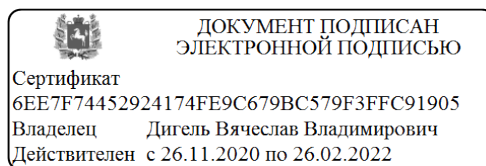
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Однако проект акта содержит положения, содержащие избыточные требования, обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области, но о недостаточности оснований для принятия решения о введении

предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. Проект акта нуждается в доработке с учетом вышеуказанных замечаний.

И.о. начальника департамента



В.В. Дигель