

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: dep-pravo@tomsk.gov.ru

30.09.2024 № 26-1492

на № 63-3549 от 09.09.2024

Начальнику
Департамента природных ресурсов
и охраны окружающей среды
Томской области

Зайцеву А.С.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области «Об утверждении правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях областного значения на территории Томской области (за исключением государственных природных заказников зоологического профиля)»

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 приказа Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области «Об утверждении правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях областного значения на территории Томской области (за исключением государственных природных заказников зоологического профиля)» (далее – проект акта), разработанный Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (далее – разработчик), и сообщает следующее.

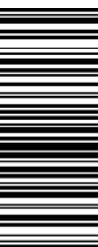
Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с частью 1 статьи 53 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», проводимой в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, установленным постановлением Администрации Томской области от 11.07.2024 № 272а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области и экспертизе нормативных правовых актов Томской области» (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 9 Порядка процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета и проведение публичных консультаций;
- 3) подготовка заключения.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.



ТО-22303312

Обсуждение идеи (концепции) правового регулирования проводилось с 09.07.2024 по 17.07.2024. По результатам обсуждения предлагаемого правового регулирования разработчику предложений, замечаний, мнений не поступало.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 4 к Порядку. В период с 22.07.2024 по 09.08.2024 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» - «Публичные консультации».

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы разработчик письменно уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Департамент инвестиционной и промышленной политики Томской области, Департамент экономики Администрации Томской области, Союз «Торгово-промышленная палата Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», ООО «ТЭП «Томсктурист», Департамент тарифного регулирования Томской области, ООО «Первое Экскурсионное Бюро», ООО «Парк - Тур», ООО «ТРАНЗИТ», ООО «Туристическая экскурсионная – компания «Полярис».

По результатам публичных консультаций в адрес разработчика поступило 2 предложения, которые учтены разработчиком при доработке проекта акта.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Согласно пункту 2.1 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) наряду с сохранением биологического разнообразия и поддержанием в естественном состоянии природных комплексов и объектов, одной из целей создания особо охраняемых природных территорий является их использование в рекреационных целях.

В процессе развития туристической деятельности неизбежно происходит изменение окружающей природной среды. Причиной тому служат захламливание территории бытовыми отходами, чрезмерное вытаптывание земель и растительности, вырубка кустарников. В свою очередь физическое и механическое воздействие на почвы и растительность влечет проявление таких процессов как уплотнение, разрушение, деградация почв и растительности на указанной территории.

В качестве опыта решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации разработчик указал приказы:

Департамента по охране объектов животного мира Кузбасса от 10.06.2024 № 54 «Об утверждении правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях регионального значения Кемеровской области – Кузбасса»;

Министерство природных ресурсов и экологии Новосибирской области от 04.03.2024 № 228-НПА «Об утверждении Правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях регионального значения» и др.

Группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования составляют субъекты предпринимательской деятельности (туроператоры) в количестве 7 субъектов.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проектом акта предлагается утвердить Правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях областного значения на территории Томской области (за исключением государственных природных заказников зоологического профиля) (далее - Правила).

Проект акта подготовлен в соответствии со статьей 5.2 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и постановлением Правительства Российской Федерации от 21.12.2023 № 2230 «Об утверждении Типовых правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях регионального и местного значения».

В силу пункта 5 статьи 5.2 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» исполнительные органы субъектов Российской Федерации, в ведении которых находятся соответственно особо охраняемые природные территории регионального значения, утверждают правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях при осуществлении туризма на основании утверждаемых Правительством Российской Федерации типовых правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях регионального значения при осуществлении туризма.

В соответствии с пунктом 11-1 части 4 статьи 1-1 Закона Томской области от 12 августа 2005 года № 134-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях в Томской области» к полномочиям исполнительных органов Томской области в сфере организации, охраны и функционирования особо охраняемых природных территорий областного значения относится организация туризма на особо охраняемых природных территориях областного значения.

Целью предлагаемого правового регулирования является снижение негативного воздействия на особо охраняемые природные территории регионального значения.

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

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В силу пункта 12 Правил к туристам, экскурсантам, туроператорам предъявляются следующие требования к нахождению на ООПТ:

1) соблюдение установленной предельно допустимой рекреационной емкости ООПТ при осуществлении туризма (максимального количества посетителей, которые могут посетить в качестве туриста ООПТ либо ее отдельные части в единицу времени без деградации природных комплексов и объектов, объектов растительного и животного мира, естественных экологических систем);

2) соблюдение Правил посещения особо охраняемой природной территории областного значения, определяемых Департаментом в соответствии с пунктом 11 настоящих Правил.

Вместе с тем, согласно абзацу 2 пункта 11 Типовых правил особенности посещения особо охраняемой природной территории регионального или местного значения определяют совокупность требований к нахождению на особо охраняемой природной территории регионального значения, предъявляемых к туристам, экскурсантам, в соответствии с установленным для таких особо охраняемых природных территорий режимом их особой охраны.

Таким образом, разработчик вправе устанавливать требования только к туристам и экскурсантам.

На основании изложенного норма в части установления требований к туроператорам является избыточной.

2. Согласно пункту 14 Правил ответственность за жизнь и здоровье туристов, экскурсантов при осуществлении туроператорской деятельности возлагается на туроператоров.

В то же время в Типовых правилах, норм, возлагающих на юридических лиц ответственность за жизнь и здоровье туристов, экскурсантов, не установлено.

В связи с изложенным Департамент полагает, что пункт 14 Правил необходимо исключить как содержащий избыточную обязанность к туроператорам.

3. В пункте 15 Правил определено, что в целях обеспечения безопасности туризма на ООПТ туроператорами в обязательном порядке проводится инструктаж с туристами, экскурсантами по требованиям и правилам поведения туристов, экскурсантов, предусмотренных Правилами посещения особо охраняемой природной территории областного значения.

Обращаем Ваше внимание на то, что в пункте 12 Типовых правил указано, что не только туроператоры должны доводить до сведения туристов, экскурсантов особенности посещения особо охраняемой природной территории регионального или местного значения, но и государственные учреждения субъектов Российской Федерации, государственные научные организации и государственные образовательные организации высшего образования, осуществляющие управление особо охраняемыми природными территориями регионального значения, исполнительные органы субъектов Российской Федерации, в ведении которых находятся особо охраняемые природные территории регионального значения.

Таким образом, Департамент рекомендует Разработчику учесть данное замечание при доработке проекта акта.

4. В соответствии с пунктом 17 Правил туроператоры ежемесячно в срок до 5 числа месяца, следующего за отчетным предоставляют в Департамент отчет о рекреационной нагрузке на особо охраняемой природной территории областного значения по форме согласно приложению к настоящим Правилам.

Однако Типовыми правилами полномочий исполнительных органов субъектов Российской Федерации по установлению требования по предоставлению какой-либо отчетности туроператорами не предусмотрено.

Кроме того, в сводном отчете не указаны основания и необходимость установления данного требования.

Таким образом, указанная норма является избыточной.

5. В пункте 2 проекта акта указано, что настоящий приказ вступает в силу с 01.09.2024 и действует до 01.09.2030.

Однако в соответствии с частью 1 статьи 3 Федеральный закон от 31 июля 2020 года 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» положения нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, должны вступать в силу либо с 1 марта, либо с 1 сентября соответствующего года, но не ранее

чем по истечении девяноста дней после дня официального опубликования соответствующего нормативного правового акта, если иное не установлено федеральным законом, Указом Президента Российской Федерации или международным договором Российской Федерации, предусматривающими установление обязательных требований.

Таким образом, Департамент предлагает пункт 2 проекта акта изложить в следующей редакции:

«2. Настоящий приказ вступает в силу с 01.03.2025 и действует до 01.03.2031.».

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, вводящие избыточные обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого разработчиком варианта правового регулирования. Проект акта нуждается в доработке с учетом вышеуказанных замечаний и направлении в Департамент для подготовки заключения повторно.

Начальник департамента

