

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке фактического воздействия
постановления Правительства Москвы от 14.11.2006 № 897-ПП
«Об утверждении Методики оценки размера вреда, причиненного
окружающей среде повреждением
и (или) уничтожением зеленых насаждений
на территории города Москвы»

Департамент экономической политики и развития города Москвы в соответствии с разделом 6(2) Положения об оценке регулирующего воздействия и оценке фактического воздействия в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2014 г. № 99-ПП (далее – Положение), рассмотрел Сводный отчет о результатах оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 14.11.2006 № 897-ПП «Об утверждении Методики оценки размера вреда, причиненного окружающей среде повреждением и (или) уничтожением зеленых насаждений на территории города Москвы» (далее – Сводный отчет об ОФВ, ППМ № 897-ПП).

1. Общая информация

1.1. Информация о проведении публичных консультаций.

Публичные консультации (далее – ПК) в рамках оценки фактического воздействия (далее – ОФВ) ППМ № 897-ПП проводились в период с 30 марта по 16 апреля 2018 года.

Уведомление о проведении ПК, текст ППМ № 897-ПП, вопросник для участников и информационный материал в целях сбора мнений участников регулируемых отношений и других заинтересованных лиц были размещены 30 марта 2018 года на официальном сайте Департамента экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР г. Москвы)¹ и Инвестиционном портале города Москвы².

Участникам ПК предлагалось выразить свое мнение путем заполнения размещенного вопросника с дальнейшим его направлением по электронной или обычной почте по указанным в уведомлении адресам ответственного представителя ДЭПиР г. Москвы (данной формой направления информации воспользовался один участник ПК).

Одновременно уведомление о начале ПК было направлено Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве и 5 представителям ассоциаций предпринимателей, предприятий, организаций, чьи интересы могли быть затронуты рассматриваемым регулированием, 2 из которых в ходе публичных обсуждений направили предложения по повышению эффективности рассматриваемого регулирования.

В рамках ПК проводились углубленные интервью с субъектами предпринимательской деятельности, причинившими вред травяному покрову и (или) цветнику в результате экологических правонарушений (5 участников), а также с субъектами предпринимательской деятельности, занимающимися выполнением работ по укладке, восстановлению и поддержанию газонов и цветников в Москве (10 участников).

Общее количество участников ПК составило 19.

При проведении ПК осуществлялось межведомственное информационное взаимодействие с представителями органов исполнительной власти и подведомственных учреждений.

По результатам ПК составлена, и представлена в Сводном отчете об ОФВ Сводка предложений по результатам публичных консультаций (далее - Сводка). Сводка содержит информацию о результатах рассмотрения поступивших предложений, и отвечает требованиям

¹ <https://www.mos.ru/depr/documents/orv/ocenka-reguliruyushhego-vozdeystviya-i-ocenka-fakticheskogo-vozdeystviya-2018-god/view/213036220/>

² <http://investmoscow.ru/investment/opr/normativnye-pravovye-akty-proshedshie-proceduru-publichnykh-obshchdeniy/>

нормативных правовых актов в сфере оценки, а также требованиям к составлению сводки, установленным уполномоченным органом.

1.2. Иная информация о подготовке настоящего заключения.

ОФВ рассматриваемого ППМ № 897-ПП проводится впервые.

Сводный отчет о результатах проведения ОФВ ППМ № 897-ПП представлен впервые.

Оценка регулирующего воздействия проекта рассматриваемого постановления не проводилась.

2. Соблюдение порядка проведения оценки фактического воздействия

2.1. Вывод о соблюдении порядка проведения оценки фактического воздействия.

Предусмотренный Положением порядок проведения ОФВ соблюден.

Выводы об исполнении основных положений представлены в таблице.

№ пункта Положения	Содержание положения	Исполнение
3.6	Размещение уведомления о проведении ПК на официальном сайте органа исполнительной власти, проводящего ПК, в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"	Исполнено (30.03.2018).
3.7	Состав информации в уведомлении о проведении ПК	Соответствует. Информация представлена в полном объеме.
3.8	Срок для проведения ПК должен быть не менее 15 календарных дней с момента первого размещения информации (уведомления)	Соответствует. Длительность ПК составила 18 календарных дней.
3.11	Составление сводки предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения	Соответствует. В сводке предложений указаны сведения об их учете или причинах отклонения.
3.11	Размещение на официальном сайте сводки предложений по результатам ПК	Исполнено (26.07.2018).
6(1).2	Состав сведений Сводного отчета об ОФВ	Соответствует. Сведения представлены по всем разделам.
6(1).5	Размещение на официальном сайте Сводного отчета об ОФВ	Исполнено (26.07.2018).
Соответствие отчета установленной форме		
Форма представленной Сводки предложений по результатам публичных консультаций	Соответствует Приложению 3 к приказу ДЭПиР г. Москвы от 16 мая 2016 г. № 57-ПР.	
Форма представленного Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия	Соответствует Приложению 5 к приказу ДЭПиР г. Москвы от 16 мая 2016 года № 57-ПР.	

2.2. Вывод об эффективности проведенных публичных консультаций.

В ходе ПК была получена информация от представителей всех групп субъектов рассматриваемого регулирования: уполномоченных представителей органов исполнительной власти и подведомственных учреждений, субъектов предпринимательской деятельности –

индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, причинивших вред травяному покрову и (или) цветнику в результате экологических правонарушений, субъектов предпринимательской деятельности, занимающихся выполнением работ по укладке, восстановлению и поддержанию газонов и цветников в Москве. Получены предложения представителей ассоциаций и организаций, а также Уполномоченного по защите прав предпринимателей в город Москве.

Принимая во внимание представленные в Сводном отчете об ОФВ статистические данные Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы о количестве направленных за период 2012-2018 гг. ущербов нарушителям для оплаты в добровольном порядке (31 случай), количество участников ПК следует признать достаточным для проведения настоящей ОФВ.

Полученная информация является достаточной для целей и задач ОФВ, и позволяет оценить отношения основных групп субъектов предпринимательской деятельности к рассматриваемому регулированию. Потребности в проведении дополнительных ПК в отношении оцениваемого постановления и представленного Сводного отчета об ОФВ не возникло.

3. Полнота и обоснованность оценки фактического воздействия, представленной в отчете

№ п/п	Позиция	Вывод
3.1	Обоснованность качественного и количественного определения групп, затрагиваемых регулированием	<p>В разделе 3 Сводного отчета об ОФВ выделены основные группы субъектов, интересы которых затрагиваются установленным регулированием:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) субъекты предпринимательской деятельности (индивидуальные предприниматели (ИП) и юридические лица (ЮЛ)), причинившие вред травяному покрову и (или) цветнику в результате экологических правонарушений; 2) органы исполнительной власти города Москвы. <p>Приведенный качественный и количественный состав групп, затрагиваемых регулированием, определен на основании анализа данных, представленных Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, статистических данных и информации, находящейся в открытом доступе, и полностью обоснован.</p>
3.2	Корректность оценки степени решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет регулирования	<p>В разделе 2 Сводного отчета об ОФВ обозначена проблема, на решение которой направлено регулирование, установленное ППМ № 897-ПП: недостатки действующей методики оказывали негативное влияние на эффективность оценки размера вреда, причиненного окружающей среде повреждением и (или) уничтожением зеленых насаждений. Методика, закрепленная Распоряжением № 490-РМ, не отвечала требованиям по обеспечению равноценной компенсации частичной или полной утраты объектов озеленения. Система расчетов, заложенная в Методике, предусматривала смешение нормативного и затратного подхода, в том числе, применение упрощенного подхода, что, как следствие, приводило к возможности получения не единственно</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>возможного результата расчета. В то же время с целью снижения субъективности затратного расчета было предусмотрено обращение к различным нормативно-технологическим картам при проведении расчетов, а также использование МРОТ для установления базовой ставки денежной оценки величины ущерба. Влияние указанных факторов приводило к росту расхождения расчетной величины вреда с фактической.</p> <p>Приведены негативные эффекты, обусловленные указанной проблемой:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) трудоемкость расчетов, связанная с необходимостью обращения в большое количество документов с целью получения сведений для расчетов; 2) риск избыточных споров о размере исчисленного по методике ущерба (вреда) в виду наличия нескольких заложенных в нее подходов; 3) применение базовой ставки денежной оценки величины ущерба, не привязанной к сфере регулирования, не корректируемой на динамику цен (инфляцию). <p>На основании проблемы и связанными с ней негативными эффектами определены показатели оценки степени достижения цели рассматриваемого регулирования (далее – показатели достижения цели):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) понятность и однозначность Методики; 2) трудоемкость применения Методики (простота расчета); 3) сопоставимость оценки с рыночной стоимостью; 4) доступность и актуальность данных, необходимых для оценки размера вреда по утвержденной Методике; 5) количество оспариваемых решений (расчетов) о размере причиненного вреда (ущерба). <p>В таблице 10 подраздела 7.3 раздела 7 Сводного отчета об ОФВ приведена информация об изменении значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов с момента принятия ППМ № 897-ПП и до момента проведения ОФВ.</p> <p>Оценку степени решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет регулирования следует признать корректной.</p>
3.3	Корректность оценки достижения заявленных целей регулирования	<p>В таблице 7 подраздела 7.1 раздела 7 Сводного отчета об ОФВ рассмотрено 5 показателей достижения цели, приведены значения показателей на момент введения до принятия ППМ № 897-ПП и на момент проведения ОФВ.</p> <p>В таблице 8 и Приложении 2 Сводного отчета об ОФВ по показателям 3 и 5 представлена информация об их динамическом изменении за период действия рассматриваемого регулирования.</p> <p>Рассмотренная совокупность показателей является</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>достаточной для определения степени достижения цели регулирования.</p> <p>В разделе 7.2 отмечено, что в результате введения рассматриваемого регулирования:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Применяется единый нормативный подход к исчислению размера вреда, приводящий к единому результату расчета, вместе с тем по результатам ПК признана участниками регулирования не достаточно понятной. 2) Действующая Методика является менее трудоемкой по сравнению с Методикой, закрепленной в распоряжении 490-РМ. 3) Рассчитанная в соответствии с Методикой стоимость не соответствуют рыночным ценам, отсутствие дифференциации на типы травяного покрова и цветников приводит к сильному отклонению от рыночных цен. 4) Вспомогательные механизмы созданы, однако имеют недостатки (информация не актуализируется). 5) Случаи, связанные с оспариванием применения Методики или произведенным в соответствии с ней расчетам не выявлены. <p>Вывод о степени достижения цели рассматриваемого регулирования, основанный на значениях представленных показателей, следует признать корректным.</p>
3.4	Корректность оценки издержек и выгод затрагиваемых групп	<p>В разделе 4 Сводного отчета об ОФВ представлена оценка издержек и выгод групп субъектов, затронутых регулированием, в том числе оценка доходов и расходов бюджета города Москвы.</p> <p>Для субъектов предпринимательской деятельности, вследствие противоправных действий которых нарушены требования нормативных правовых актов города Москвы по защите зеленых насаждений, выгоды отсутствуют, издержки связаны с участием в проведении замеров повреждений, ознакомлением с отчетом о размерах ущерба и оплатой расчетной величины вреда (ущерба).</p> <p>Расчет издержек предприятий на реализацию ППМ № 897-ПП представлен в таблице 4 раздела 4.1.1. Сводного отчета об ОФВ.</p> <p>Доход бюджета города Москвы составляет объем поступлений от уплаты в счет компенсации вреда, вызванного повреждением и (или) уничтожением зеленых насаждений на территории города Москвы.</p> <p>Расходы бюджета города Москвы обусловлены прямыми затратами на реализацию полномочий органов исполнительной власти города Москвы, в рамках ППМ №897-ПП - проведение замеров повреждений и расчетов величины вреда (ущерба) в соответствии с Методикой.</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>Расчет издержек бюджета на реализацию ППМ 897-ПП приведен в таблице 5 раздела 4.1.2. Сводного отчета об ОФВ.</p> <p>Представленные в Сводном отчете об ОФВ расчеты, основаны на статистических данных, информации, полученной от уполномоченных органов исполнительной власти города Москвы, результатах ПК и экспертных оценках, что позволяет сделать вывод о достоверности и корректности оценки издержек и выгод затрагиваемых регулированием групп.</p>
3.5	Корректность оценки положительных и отрицательных последствий регулирования	<p>Результаты оценки положительных и отрицательных последствий регулирования, представленные в подразделе 6.1 раздела 6 Сводного отчета об ОФВ, корректны и основаны на достоверных, верифицируемых данных.</p> <p>К объективным положительным последствиям установленного регулирования можно отнести простоту и однозначность получаемых расчетов (Методика содержит единый нормативный подход к исчислению размера вреда, приводящий к единому результату расчета). Кроме того, Методика учитывает объем работ по восстановлению озелененных территорий в зависимости от их функционального назначения и степени обеспеченности жителей города Москвы зелеными насаждениями на различных городских территориях.</p> <p>К возможным отрицательным последствиям рассматриваемого регулирования можно отнести несоответствие стоимости, рассчитанной согласно Методике, и рыночной. Рассчитанная согласно Методике сумма ниже рыночной, что в последствии отражается на затратах, которые несет бюджет на восстановление зеленых насаждений.</p>
3.6	Корректность определения наличия в нормативном правовом акте положений, которые вводят дополнительные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствуют их введению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности и бюджета	<p>Положений, которые вводят дополнительные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности или способствуют их введению, в результате ОФВ не выявлено.</p> <p>ППМ № 897-ПП не содержит положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности.</p> <p>Содержащиеся в Сводном отчете об ОФВ выводы об отсутствии в ППМ № 897-ПП положений, которые вводят дополнительные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствуют их введению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
	города Москвы	<p>предпринимательской деятельности следует признать корректными и обоснованными.</p> <p>Вместе с тем в разделе 5.3. Сводного отчета об ОФВ отмечено, что издержки бюджета города Москвы на проведение расчетов по выявленным, но впоследствии не предъявленным ущербам за период 2012-2018 гг. составили 107,2 тыс. руб. Такие издержки обусловлены как случаями, когда в ходе исполнения административного делопроизводства найти субъект административного правонарушения не представляется возможным и, соответственно, расчеты ущерба остаются не направленными виновной стороне для оплаты, так и случаями, в которых не происходит оплаты при условии, что уведомление об ущербе было направлено стороне, его причинившей.</p> <p>Представленная в Сводном отчете об ОФВ оценка издержек произведена корректно.</p>
3.7	Достоверность выводов о достижении целей регулирования	<p>Представленные в разделе 7 Сводного отчета об ОФВ значения показателей достижения цели регулирования позволяют признать достоверным вывод о частичном достижении цели регулирования: создание эффективного механизма, позволяющего проводить оценку ущерба, нанесенного зеленым насаждениям в результате действий физических и юридических лиц, с целью дальнейшего его возмещения указанными лицами.</p>
3.8	Достоверность выводов об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов	<p>Представленные в Сводном отчете об ОФВ результаты проведенных исследований позволяют считать достоверными следующие выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов.</p> <p>1. За время действия ППМ № 897-ПП снизилась трудоемкость проведения расчетов размера вреда, причиненного окружающей среде повреждением и (или) уничтожением зеленых насаждений на территории города Москвы, сократилось количество этапов проведения такого расчета, а так же количество источников, к которым нужно обращаться за получением необходимых для расчета данных.</p> <p>2. Установленный в утвержденной ППМ № 897-ПП Методике единый нормативный подход к расчету величины ущерба, минимизировал случаи возникновения споров о размере рассчитанного ущерба (вреда).</p> <p>3. Созданы вспомогательные механизмы, позволяющие произвести расчет согласно Методике.</p> <p>Вместе с тем в результате ОФВ был выявлен ряд проблем, решение которых способно повысить эффективность рассматриваемого регулирования:</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		<ul style="list-style-type: none"> • недостаточно эффективная работа вспомогательных механизмов, необходимых для корректного применения Методики, а также неоднозначность их применения. В рамках ПК отмечалось, что карты, размещенные на официальном сайте Мосприроды, не соответствуют кадастровым картам Росрееста, что приводит к возникновению спорных ситуаций в части назначения повышательных коэффициентов, применяемых на территории ООПТ. Недостаточно эффективно на текущий момент работают такие инструменты как паспорта благоустройства территории и паспорта инвентаризации ООПТ: паспорта не актуализируются, что не позволяет повысить эффективность Методики за счет введения коэффициентов поправки на состояние травяного покрова (цветника) на момент причинения ущерба. • отсутствие процессуальных норм, связанных с участием в мероприятиях по замерам и осмотру территории лиц, которым вменяется факт причинения вреда (ущерба).
3.9	Достоверность выводов о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности	Положений ППМ № 897-ПП, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности, по результатам проведенной ОФВ выявлено не было.
3.10	Иные комментарии	Отсутствуют.

4. Предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений, о принятии иных мер, направленных на решение проблемы и преодоление связанных с ней негативных эффектов

По результатам проведенной ОФВ оснований для отмены ППМ № 897-ПП нет.

Вместе с тем в Сводном отчете об ОФВ обозначен ряд проблем, решение которых способно повысить эффективность рассматриваемого регулирования.

4.1. Согласие, несогласие уполномоченного органа с предложениями, содержащимися в Сводном отчете об ОФВ.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность ППМ № 897-ПП:

• Внесение дополнений в ППМ № 897-ПП, предусматривающих однозначный источник для определения границ ООПТ.

В целях определения коэффициента K_3 (в части особо охраняемых природных территорий) при отнесении участка, на которых расположены уничтоженные (поврежденные) зеленые насаждения, к территории ООПТ при расчете размера вреда, необходимо закрепить в Методике положение, указывающее на источник определения границ ООПТ. Возможно указание одного из 2 вариантов:

1) границы ООПТ в целях проведения оценки величины причиненного вреда (ущерба) определяются в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 28.03.2017 № 120-ПП «Об утверждении правил землепользования и застройки города Москвы»;

2) границы ООПТ в целях проведения оценки величины причиненного вреда (ущерба) определяются в соответствии с картой границ ООПТ, размещенной на официальном сайте Мосприроды (с обязательным указанием точного электронного адреса размещения).

• **Повышение вовлеченности лиц, причинивших ущерб, к его оценке.**

Провести разъяснительную работу среди сотрудников ДПиООС города Москвы, рассматривающих дела об административных правонарушениях, связанных с повреждением зеленых насаждений, с целью недопущения нарушения прав лиц, привлекаемых к административной ответственности, в том числе в части:

– права на ознакомление со всеми материалами дела, дачу объяснения, представления доказательств, заявления ходатайств и отводов (ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ);

– права на участие при рассмотрении дел об административном правонарушении (ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ);

– надлежащего извещения лица о месте и времени рассмотрения дела (ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ).

4.2. Дополнительные предложения уполномоченного органа.

Отсутствуют.