

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке фактического воздействия
приказа Департамента природопользования
и охраны окружающей среды города Москвы
от 29 июня 2016 года № 05-09-137/16-1

«Об утверждении порядка разработки и утверждения Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы нормативов образования отходов и лимитов на их размещение»

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 приказа Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29 июня 2016 года № 05-09-137/16-1 «Об утверждении порядка разработки и утверждения Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» (далее – Сводный отчет об ОФВ, Приказ).

1. Общая информация

1.1. Информация о проведении публичных консультаций.

Публичные консультации (далее – ПК) в рамках оценки фактического воздействия (далее – ОФВ) Приказа проводились в период с 28 мая по 13 июня 2018 года.

Уведомление о проведении ПК, текст Приказа, вопросник для участников и информационный материал в целях сбора мнений участников регулируемых отношений и других заинтересованных лиц были размещены 28 мая 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 воспользовались 4 участника 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.

В рамках ПК проводился телефонный опрос юридических лиц (ЮЛ) и индивидуальных предпринимателей (ИП), в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы производства и потребления, на объектах, расположенных на территории города Москвы, подлежащих региональному государственному экологическому контролю, за исключением индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, отнесенных в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП) (76 участников), а также личные неформализованные интервью с представителями специализированных организаций и экспертами по оказанию помощи в разработке проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее – ПНООЛР) (12 участников).

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

² <http://investmoscow.ru/investment/orv/нормативные-правовые-акты-прошедшие-процедуру-публичных-обсуждений/>

Общее количество участников ПК составило 97.

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 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 Приказа проводится впервые.

Сводный отчет о результатах проведения ОФВ Приказа представлен впервые.

Оценка регулирующего воздействия 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 (28.05.2018).
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 17 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 (08.08.2018).
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 (08.08.2018).
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 – ЮЛ и ИП, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы производства и потребления, на объектах, расположенных на территории города Москвы, подлежащих региональному государственному экологическому контролю, за исключением ИП и ЮЛ, отнесенных в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам МСП, а также от представителей специализированных организаций и экспертов по оказанию помощи в разработке ПНООЛР. 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 поступивших заявлений на получение документа об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение за период 2016-2018 гг. (778 обращений), количество участников ПК следует признать достаточным для проведения 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 Приказа 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 – ЮЛ и ИП, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы производства и потребления на объектах, расположенных на территории города Москвы, подлежащих региональному государственному экологическому контролю, за исключением ЮЛ и ИП, отнесенных в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам МСП;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 (далее – Мосприрода), статистических данных и информации, находящейся в открытом доступе, и полностью обоснован.</p>
3.2	Корректность оценки степени	В разделе 2 Сводного отчета об ОФВ обозначена

№ п/п	Позиция	Вывод
	решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет регулирования	<p>проблема, на решение которой направлено регулирование, установленное Приказом: отсутствие правовой определенности в связи с утратой силы федерального законодательства, регулирующего порядок утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение для ЮЛ и ИП, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы производства и потребления, подлежащие региональному государственному экологическому контролю, за исключением ИП и ЮЛ, отнесенных в соответствии с законодательством РФ к субъектам МСП.</p> <p>Приведен негативный эффект, обусловленный указанной проблемой:</p> <p>невозможность для ЮЛ и ИП, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы производства и потребления, подлежащие региональному государственному экологическому контролю, реализовать требование федерального законодательства по разработке и утверждению ПНООЛР ввиду отсутствия нормативного правового акта, определяющего порядок подготовки ПНООЛР и его утверждения уполномоченным органом власти.</p> <p>В таблице 8 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 Приказа 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 6 подраздела 7.1 раздела 7 Сводного отчета об ОФВ рассмотрено 7 показателей достижения цели регулирования, приведены значения показателей на момент проведения ОФВ:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) полнота и однозначность Порядка; 2) средняя доля отказов в выдаче документа об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (Документ); 3) доля обращений ЮЛ и ИП к услугам специализированных организаций; 4) наличие сложностей с получением консультаций по Порядку; 5) наличие нарушений в части сроков выдачи Документа/ его дубликата/ переоформления Документа; 6) наличие избыточных требований в пакете документов, подаваемом ЮЛ или ИП;

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>7) изменение сложности процесса подачи документов и утверждения ПНООЛР по сравнению с ситуацией до 2016 года.</p> <p>В разделе 7 Сводного отчета об ОФВ отмечено, что в результате введения рассматриваемого регулирования основной негативный эффект – невозможность для ЮЛ и ИП реализовать требования федерального законодательства по разработке и утверждению ПНООЛР, устранен.</p> <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, издержки связаны с подготовкой и подачей заявления и пакета документов в службу «Одного окна», а также необходимостью ежегодной подготовки и подачи технических отчетов в Мосприроду.</p> <p>Расчет издержек субъектов предпринимательской деятельности предприятий на реализацию Порядка представлен в таблице П1 Приложения 2 к Сводному отчету об ОФВ.</p> <p>Доход бюджета города Москвы составляет объем поступлений от уплаты государственной пошлины, взимаемой за согласование ПНООЛР.</p> <p>Расходы бюджета города Москвы обусловлены прямыми затратами на реализацию установленных Приказом полномочий органа исполнительной власти города Москвы – прием заявлений и документов службой «Одного окна», рассмотрение заявлений и документов для принятия решений по ПНООЛР, рассмотрение технических отчетов.</p> <p>Расчет издержек бюджета города Москвы на реализацию установленных Приказом полномочий приведен в таблице П 2 приложения 2 к Сводному отчету об ОФВ.</p> <p>Представленные в Сводном отчете об ОФВ расчеты, основаны на статистических данных, информации, полученной от уполномоченного органа 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	<p>Результаты оценки положительных и отрицательных последствий регулирования, представленные в подразделе 6.1 раздела 6 Сводного отчета об ОФВ,</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
	регулирувания	<p>корректны и основаны на достоверных, верифицируемых данных.</p> <p>К объективным положительным последствиям установленного регулирования можно отнести возможность утверждения ПНООЛР в соответствии с требованиями федерального законодательства. По результатам ПК более 22% респондентов считают, что с утверждением Порядка подготовка ПНООЛР упростилась.</p> <p>Вместе с тем ряд респондентов указали на сложность процедуры получения ПНООЛР. Среди опрошенных доля отказов в выдаче Документа составила порядка 50%, обращения ЮЛ и ИП в специализированные организации для подготовки ПНООЛР составили порядка 88%.</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 города Москвы	<p>Порядок содержит требования о предоставлении ЮЛ и ИП документов, которые могут быть запрошены органом исполнительной власти в рамках межведомственного информационного взаимодействия.</p> <p>В Приказе также содержится требование о форме предоставления ПНООЛР. Согласно Приказу помимо предоставления ПНООЛР на электронном носителе ЮЛ и ИП обязаны предоставлять несколько экземпляров ПНООЛР на бумажном носителе.</p> <p>Затраты, которые несут предприниматели в результате требования бумажных версий документов и нескольких экземпляров бумажных версий, становятся избыточными в условиях значительной доли отказов, данных затрат можно избежать путем оптимизации процедуры приема и рассмотрения документов.</p> <p>Положений, которые вводят необоснованные дополнительные расходы города Москвы, не выявлено.</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 полного и однозначного регионального порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение для ЮЛ и ИП, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы производства и потребления, подлежащие региональному государственному экологическому контролю, за исключением ЮЛ и ИП, отнесенных в соответствии с законодательством РФ к субъектам МСП.</p>
3.8	Достоверность выводов об эффективности решения проблем и преодолении	<p>Представленные в Сводном отчете об ОФВ результаты проведенных исследований позволяют считать достоверным выводы об эффективности</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
	связанных с ними негативных эффектов	<p>решения проблемы и преодоления связанного с ней негативного эффекта за счет установленного регулированием Порядка.</p> <p>Вместе с тем в результате ОФВ был выявлен ряд проблем, решение которых способно повысить эффективность рассматриваемого регулирования:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) неудобство и неполнота формы Заявления; 2) избыточность требуемых документов; 3) избыточность требования бумажных версий, отсутствие возможности электронной подачи Заявления и пакета документов, а также Технического отчета; 4) недостаточная детализация причин отказа, неполнота представляемых замечаний, риск получения новых замечаний после устранения предшествующих; 5) наличие в Порядке недоопределенных терминов; 6) возможность вариации срока, за который предоставляется Технический отчет; 7) вариативность срока действия ПНООЛР; 8) отсутствие положений о порядке получения консультации; 9) отсутствие положений о сроке и способе направления Мосприродой уведомления о приостановлении действия или аннулировании Документа; 10) требование сведений, не соответствующее нормам Федерального закона № 89-ФЗ; 11) отсутствие ссылки на конкретный документ, определяющий методические указания или исчерпывающий перечень документов, содержащих такие указания.
3.9	Достоверность выводов о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности	По результатам проведенной ОФВ выявлены положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности: пункты 2.1.1.1. - 2.1.1.4, а также абзац 3 пункта 2.3.1 утвержденного Приказом Порядка содержат избыточное требование о предоставлении при подаче заявления документов, которые могут быть получены органом исполнительной власти в результате межведомственного информационного взаимодействия, а также требование о предоставлении ПНООЛР на бумажных носителях в нескольких экземплярах помимо электронной версии.
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 Приказа 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 рассматриваемого регулирования.

1) Дополнить и уточнить форму Заявления.

Включить в форму заявления (Приложение 1 к Порядку), дополнительные поля, позволяющие заявителю указывать все сведения, требуемые в соответствии с пунктами основной части Порядка. Во избежание разночтений в видах сведений в основном тексте Порядка и в заявлении унифицировать формулировки видов сведений.

2) Исключить обязательное предоставление избыточных документов, прилагаемых к заявлению.

Внести изменения в пункты 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.4, а также абзац 3 пункта 2.3.1 Порядка, сохранив право Заявителя представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего факт внесения записи о Заявителе в Единый государственный реестр юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) и копию свидетельства о постановке Заявителя на учет в налоговом органе, документ, подтверждающий уплату государственной пошлины, копии документа, подтверждающего факт внесения изменений в сведения о Заявителе в ЕГРЮЛ, в ЕГРИП и указать, что получение данных документов осуществляется Мосприродой посредством межведомственного электронного взаимодействия.

3) Сократить бумажный оборот и количество бумажных экземпляров подаваемых документов.

Скорректировать п. 2.1.1.3. Порядка в части сокращения количества ПНООЛР, включенных в пакет документов, подаваемых на бумажном носителе до одного при сохранении требования о подаче ПНООЛР на электронном носителе.

4) Обеспечить полноту и детальность обоснования причин отказа в утверждении ПНООЛР.

Дополнить текст Порядка положением, требующим указаний всех причин, приведших к отказу в выдаче Документа (дубликата Документа, переоформлении Документа).

5) Определить критерии неизменности производственного процесса и используемого сырья.

Дополнить Порядок нормами, определяющими критерии подтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья, и правовые последствия неподтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья.

6) Уточнить определение недостоверной информации.

Изложить пункт 4.5.2 Порядка в следующей редакции: «4.5.2. Наличие недостоверной информации, связанной с допущенными арифметическими или логическими ошибками при заполнении форм и проведении расчетов, предусмотренных методическими указаниями».

7) Уточнить сроки предоставления Технического отчета.

Изложить пункт 5.2 Порядка в следующей редакции: «5.2. Юридические лица и индивидуальные предприниматели ежегодно в течение 10 рабочих дней со дня, следующего за датой истечения очередного года с даты утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, представляют Технический отчет, разработанный в соответствии с методическими указаниями для подтверждения неизменности технологического процесса, используемого сырья и соблюдения условий Документа».

8) Уточнить основание установления срока действия утвержденного ПНООЛР.

Установить в пункте 1.7 Порядка, что нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются на срок, указанный в заявлении об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, но не более чем на 5 лет.

9) Определить порядок консультирования заявителей специалистами Мосприроды.

Дополнить Порядок положениями о порядке консультирования по вопросам подготовки ПНООЛР, получения Документа и подготовки Технического отчета с указанием номеров телефонов, времени возможного обращения, адресов электронной почты, по которым можно обращаться за консультацией и сроками получения ответов на заданные вопросы.

10) Привести текст Порядка в соответствие с информацией, размещенной на официальных сайтах Мосприроды.

Необходимо привести в соответствие сведения о месте размещения информации, касающейся регулирования, в тексте Приказа и на официальном сайте, в том числе провести выверку номеров телефонов.

11) Дополнить Порядок положениями о сроке и способе направления Мосприродой уведомления о приостановлении действия, возобновлении действия или аннулировании Документа.

В соответствии с п. 6.1 Порядка, в случае приостановления действия Документа Мосприрода направляет копию приказа и уведомление о приостановлении действия Документа хозяйствующему субъекту. Аналогично Мосприрода должна поступать в случае аннулирования Документа (п. 6.3.5 Порядка) и возобновления действия Документа (п. 6.4 Приказа). Однако срок и способ направления Мосприродой уведомления хозяйствующему субъекту о приостановлении действия или аннулировании Документа в Порядке в настоящее время не отрегулированы.

Предполагается, что хозяйствующий субъект о факте приостановления действия или аннулировании Документа может узнать путем применения нормы пункта 6.7 Порядка, по которой информация о приостановлении, аннулировании, возобновлении действия Документа размещается Управлением государственного экологического контроля на официальном сайте Мосприроды www.eco.mos.ru и <http://www.dpioos.ru>. Такой механизм извещения означает, что хозяйствующий субъект должен следить за сайтом в ежедневном режиме. Однако поиск соответствующей информации затруднен, отсутствует отдельная рубрика, часть страниц, посвященных экологическому контролю, не работают.

В данной связи, для того чтобы указанная норма Порядка действовала, необходимо дать четкое указание в Порядке на место размещения информации о приостановлении, аннулировании, возобновлении действия Документа. Одновременно процедура уведомления хозяйствующего субъекта должна быть регламентирована до конца.

12) Исключить требование об указании сведений о наименовании объекта размещения отходов и индивидуальном предпринимателе или юридическом лице, эксплуатирующем объект размещения отходов.

Исключение указанных сведений приведет Порядок в соответствие с положениями Федерального закона № 89-ФЗ.

13) Однозначно определить круг нормативных правовых документов, содержащих методические указания по разработке ПНООЛР.

Дополнить пункт 1.4. Порядка отсылочным положением к приказу Мосприроды от 29.06.2016 № 05-09-137/16 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

Также ДЭПиР города Москвы согласен с предложением о рассмотрении вопроса организации на официальном сайте Мосприроды отдельной рубрики для «разработки и утверждения Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы нормативов

образования отходов и лимитов на их размещение», в которой аккумулировать всю важную информацию по процедуре и фактам приостановления, аннулирования, возобновления действия Документа, а также о проведении своевременной актуализации представленной в разделе информации.

4.2. Дополнительные предложения уполномоченного органа.

Отсутствуют.