



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ
МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«21» февраля 2017 г.

№ 9

**об оценке регулирующего воздействия проекта постановления
Правительства Новосибирской области «Об условиях проведения торгов
на осуществление сбора и транспортирования твердых коммунальных
отходов»**

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее - Министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов Новосибирской области, установленным постановлением Губернатора Новосибирской области от 17 января 2017 года № 2 (далее – Постановление № 2), рассмотрело проект постановления Правительства Новосибирской области «Об условиях проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования твердых коммунальных отходов» (далее - проект акта, проект Условий соответственно) и сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта (далее – сводный отчет), подготовленный министерством жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области (далее - разработчик акта, разработчик, министерство ЖКХиЭ НСО), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 4 Постановления № 2 оценка регулирующего воздействия проекта акта проводится с учётом Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Губернатора Новосибирской области от 21.07.2014 № 116 (далее – Положение).

1. Сведения о размещении извещения и проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о размещении извещения и уведомлении об этом

Извещение о подготовке проекта акта было размещено на официальном сайте министерства ЖКХиЭ НСО 06.12.2016 г. в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://www.mjkh.nso.ru>.

Извещение также размещено в сети «Интернет» на сайте Правительства Новосибирской области по адресу: <http://www.nso.ru/page/19369>, в государственной информационной системе Новосибирской области «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <http://dem.nso.ru/lawandnpa/ce289f92-af11-428a-9e34-7ddc482322e4>.

В соответствии с подпунктом 7 пункта 8 Положения срок, в течение которого разработчиком акта принимаются предложения в связи с размещением извещения, не может составлять менее 15 календарных дней со дня размещения Министерством ссылки на официальном сайте Правительства Новосибирской области в разделе «Публичные консультации».

Данное требование соблюдено. Предложения в связи с размещением указанного извещения принимались в период с 07.12.2016 по 22.12.2016 (16 календарных дней).

О размещении извещения были извещены следующие лица и органы:

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области;

министерство юстиции Новосибирской области;

департамент по тарифам Новосибирской области.

Следует отметить, что разработчик о публикации извещения проинформировал ограниченный круг лиц, из числа указанных в пункте 9 Положения. В частности, не направлено уведомление организациям, целью деятельности которых является защита и представление интересов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

За указанный период поступило шесть предложений - два от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области (далее – Уполномоченный по защите прав предпринимателей), четыре от ассоциации «Новосибирский союз предприятий в сфере обращения с отходами» (далее – ассоциация «НСПСОО»).

| № п/п | Участник публичных консультаций | Предложение |
|-------|--|--|
| 1 | Уполномоченный по защите прав предпринимателей | 1. Исходить из фактически сложившейся ситуации в отрасли по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов, максимально сохранив бизнес, осуществляющий деятельность в данной сфере 2. При формировании лотов на осуществление сбора и транспортирования твердых коммунальных отходов в определенном кластере предусмотреть положения об участии субъектов малого бизнеса в деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов. |

| | | |
|---|---------------------|---|
| 2 | ассоциация «НСПСОО» | <p>Необходимо учесть при составлении условий проведения торгов следующие требования:</p> <p>1. Цена: если при выборе опираться только на конечную цену на оказание услуг по сбору и транспортированию ТКО возникает риск возникновения ситуации, когда в ходе торгов цена будет снижена настолько, что победитель впоследствии не сможет обеспечить надлежащее качество оказания им услуг. Расторжение региональным оператором договора с победителем приведет к необходимости повторного проведения процедуры торгов, что потребует значительных временных затрат. Рассмотренная ситуация может повлечь рост недовольства населения вызванный некачественным сбором и транспортированием ТКО.</p> <p>2. Цена: способ транспортирования крупногабаритных отходов (далее – КГО), а, следовательно, и стоимость такой услуги отличается от способа и стоимости услуги при транспортировании обычных отходов в силу специфики КГО. При составлении условий проведения торгов необходимо учитывать, указанную специфику и также долю КГО к основной массе отходов (по нашим подсчетам): 7-10% от общего объема.</p> <p>3. Опыт работы и репутация: поскольку наличие опыта и практических навыков в сфере обращения с ТКО важны для успешного и качественного оказания услуг по сбору и транспортированию ТКО, необходимо при выборе победителя аукциона учитывать опыт работы и, кроме того, репутацию компании оказывающей, такие услуги.</p> <p>4. Особенности транспортирования ТКО: дифференцировать стоимость услуг по сбору и транспортированию ТКО в зависимости от районов города. Поскольку транспортирование одного и того же объема ТКО из разных районов Новосибирской области неизбежно повлечет и отличные друг от друга транспортные расходы, обусловленные недостаточной шириной проездов, множеством контейнерных площадок с расположенными на них единичными контейнерами.</p> |
|---|---------------------|---|

Все 6 предложений не учтены разработчиком, поскольку проект акта разработан в соответствии с Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора (постановление Правительства РФ от 03.11.2016 г. № 1133) (далее – федеральные Правила), положения которого не позволяют учесть вышеизложенные предложения.

Министерство считает обоснованной позицию разработчика. Так, например, предложение ассоциации «НСПСОО» о необходимости выбора победителя торгов на основании не только предлагаемой им цены, но и иных показателей не соответствует пункту 47 федеральных Правил, согласно которому победителем аукциона признается участник, предложивший более низкую цену. Предложение того же участника публичных консультаций относительно необходимости учета опыта и репутации участников аукциона при проведении процедуры торгов представляется целесообразным. Однако, федеральными Правилами подобные критерии и требования к участникам аукциона не предусмотрены.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций

Согласно пункту 17 Положения срок проведения публичных консультаций не может составлять менее 20 календарных дней с даты размещения ссылки на официальном сайте Правительства Новосибирской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в разделе «Публичные консультации».

Данное требование соблюдено. Публичные консультации проводились в период с 27.12.2016 по 16.01.2017 (21 календарный день).

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

Уполномоченный по защите прав предпринимателей;
министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области;
министерство юстиции Новосибирской области;
департамент по тарифам Новосибирской области.

В рамках публичных консультаций поступило два предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Министерство обращает внимание разработчика акта на необходимость извещения субъектов предпринимательской деятельности о проведении публичных консультаций.

1.3. Сведения об учете поступивших предложений

В рамках публичных консультаций поступило два предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Первое предложение - максимально подробно определить условия проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО (далее торги, аукцион), в том числе, такие как:

- срок и порядок оплаты услуг по сбору и транспортированию ТКО;
- состав заявки на участие в аукционе, включая исчерпывающий перечень документов, представленных заявителями;
- порядок расчета цены предмета аукциона;
- способ и размер обеспечения исполнения победителем аукциона или единственным участником обязательства по договору, порядок и срок его представления.

Предложение учтено разработчиком. Все перечисленные условия включены в перечень проекта Условий. Указанный перечень соответствует федеральным Правилам в полном объеме.

Второе предложение Уполномоченного по защите прав предпринимателей - установить при проведении аукциона такое количество лотов, которое позволит повысить уровень конкуренции на данном рынке. Разработчик данное предложение не учел, аргументируя это тем, что минимальное количество лотов, указанное в проекте Условий, соответствует абзацу 2 пункта 7 федеральных Правил. При этом региональный оператор вправе принять решение об увеличении количества лотов. Министерство считает возможным согласиться с позицией разработчика акта.

Кроме того, участник публичных консультаций обратил внимание разработчика на риск наделения регионального оператора по обращению с ТКО (далее – региональный оператор) слишком широкими полномочиями по определению условий проведения торгов.

Разработчик указал, что условия проведения торгов устанавливаются проектом акта. Данные условия определены в соответствии с федеральными Правилами, при этом в соответствии с пунктом 8 проекта акта ряд этих условий региональный оператор в обязательном порядке согласовывает с министерством ЖКХиЭ НСО до объявления аукциона. Министерство разделяет опасения уполномоченного по защите прав предпринимателей, при этом соглашается с позицией разработчика, о том, что проект Условий должен соответствовать федеральным Правилам.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

Разработчик акта сформулировал заявленную проблему как отсутствие условий проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО на территории Новосибирской области.

Негативные эффекты, по мнению разработчика, сводятся к невозможности реализации министерством ЖКХиЭ НСО полномочий по организации деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению ТКО на территории Новосибирской области.

Министерство считает возможным согласиться с тем, что если на территории Новосибирской области не будут установлены условия проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО, то может возникнуть серьезная проблема в сфере загрязнения окружающей среды отходами производства и потребления, поскольку установление таких условий является неотъемлемым элементом торгов по осуществлению транспортирования и сбора ТКО. Непринятие проекта Условий приведет к невозможности проведения процедуры торгов, что серьезно осложнит деятельность регионального оператора по обращению с ТКО. На сегодняшний день отходы являются одной из ключевых экологических проблем. Несоблюдение требований по обращению с ними, в частности, по их хранению и захоронению, зачастую приводит к нарушению почвенного слоя, засорению водных объектов, загрязнению атмосферного воздуха, разрушению естественных экологических систем, захламлению огромных территорий, а, следовательно, к негативному влиянию на здоровье человека.

Отсутствие принятого проекта Условий также может повлечь за собой различные риски, включая нарушение права граждан на благоприятную экологическую обстановку.

Так, по данным разработчика на момент разработки проекта Условий доля ТКО, направляемых на полигоны, отвечающие установленным требованиям,

составляет 25%. Соответственно, большая часть ТКО на сегодняшний день либо не вывозится, либо вывозится на несанкционированные места размещения отходов. Принятие проекта Условий позволит региональному оператору проводить на территории Новосибирской области торги на осуществление сбора и транспортирования ТКО, заключая с победителями указанных торгов договоры на оказание услуг по сбору и транспортированию указанных отходов на соответствующих территориях в зоне деятельности регионального оператора. Улучшение ситуации со сбором ТКО приведет к росту объема ТКО, транспортируемых на полигоны, предназначенные для размещения отходов.

Таким образом, заявленная разработчиком проблема, на решение которой направлен проект акта, является актуальной и обоснованной, ее решение позволит избежать ряда негативных эффектов в области экологии на территории Новосибирской области.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Разработчик изложил следующую цель предлагаемого регулирования:

- выполнение требования, установленного пунктом 6 статьи 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89 ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – федеральный закон № 89-ФЗ»), в соответствии с которым условия проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации.

В качестве индикатора достижения цели регулирования разработчик акта определил наличие принятого нормативного правового акта, устанавливающего условия проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО.

С учетом изложенного в разделе 2.1 настоящего заключения, Министерство считает возможным сформулировать ещё одну цель: улучшение экологической обстановки. Так, если на момент разработки проекта акта доля ТКО, направляемых на полигоны, предназначенные для размещения отходов, составляет 25%, то в 2018 г. ожидается 33%, в 2019 г. – 34%, в 2020 г. – 89%.

Правовое урегулирование вопросов сбора и транспортировки ТКО приведет к увеличению доли твердых коммунальных отходов, направляемых на полигоны, отвечающие установленным требованиям. Это будет способствовать улучшению экологической обстановки, поскольку будет осуществляться не только сбор и транспортирование ТКО, но и их дальнейшая обработка, снижающая вредное экологическое воздействие отходов на природу и здоровье человека. Кроме того, проектом Условий вводится перечень требований к участникам торгов, предусмотрен мониторинг региональным оператором качества услуг по сбору и транспортированию ТКО, ряд условий будет в обязательном порядке согласовываться региональным оператором с министерством ЖКХиЭ НСО.

Министерство считает целесообразным изложить имеющиеся замечания по сводному отчету, представленному разработчиком:

- пункт 2.2 содержит неверную ссылку на пункт 2.2. Исходя из смысла указанного пункта, вероятно, должна была быть сделана ссылка на пункт 1.2 сводного отчета;

- в последнем абзаце пункта 2.2 указано, что из всех возможных способов решения проблемы был выбран способ № 1 как наиболее оптимальный. Анализ таблицы 2 показал, что в ней указан единственный способ решения заявленной проблемы;

- в таблице 2.3 в качестве одной из цели регулирования указано выполнение требования, установленного частью 6 статьи 24.6 федерального закона № 89-ФЗ. При этом указанная часть содержит полномочия субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами, а не требования;

- согласно п. 2.8 Приложения № 2 к приказу министерства экономического развития Новосибирской области от 18.08.2015 № 89 «Об утверждении форм документов, используемых при проведении оценки регулирующего воздействия» (далее – Приложение № 2) первый абзац п. 2.8 сводного отчета предлагается изложить следующим образом:

«Согласно статье 73 Конституции Российской Федерации, вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти.»;

- второй абзац пункта 2.8 необходимо привести в соответствие с п. 2.8 Приложения № 2;

- оформление раздела IV не соответствует требованиям Приложения № 2.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

Проектом акта предлагается урегулировать правоотношения в сфере обращения ТКО в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду. Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

Проект подготовлен в рамках реализации полномочия, установленного пунктом 6 статьи 24.6 федерального закона № 89-ФЗ: установление условий проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО. При этом согласно статье 2 закона Новосибирской области от 01.07.2015 № 582-ОЗ «О разграничении полномочий органов государственной власти Новосибирской области в области обращения с отходами производства и потребления» к полномочиям Правительства Новосибирской области относится установление условий проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО.

Ряд субъектов Российской Федерации воспользовались данным полномочием и приняли нормативные правовые акты, устанавливающие

указанные условия, например, Белгородская область, республика Бурятия. Аналогичное правовое регулирование предлагается ввести и в Новосибирской области.

Проект Условий направлен на предотвращение негативного воздействия ТКО на окружающую природную среду и здоровье человека, сбережение природных ресурсов.

В результате проведенного анализа проекта Условий, Министерство считает возможным изложить следующие замечания (предложения):

- в целях обеспечения единства терминологии целесообразно использовать принятые в проекте Условий сокращения (например, «министерство»);

- согласно пункту 10 министерство ЖКХиЭ НСО осуществляет оценку представленных региональным оператором условий проведения торгов с целью определения соответствия этих условий, в том числе территориальной схеме обращения с отходами. Министерство считает целесообразным указать в пункте 10 реквизиты нормативного правового акта, которым утверждена территориальная схема.

4. Сведения о выявленных положениях проекта акта, затрудняющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность либо способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области.

В результате проведенного анализа в проекте акта не были выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению; положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности Новосибирской области; положения, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области:

| N п/п | Критерии | Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области |
|----------|--|---|
| 1 | Наличие в проекте акта избыточных требований к составу, форме или срокам предоставления документов, сведений | отсутствуют |
| 2 | Наличие в проекте акта избыточных требований к имуществу, персоналу, заключенным договорам | отсутствуют |

| | | |
|---|--|-------------|
| 3 | Наличие в проекте акта иных требований к субъекту предпринимательской, инвестиционной деятельности, не обусловленных необходимостью решения проблем регулирования | отсутствуют |
| 4 | Наличие в проекте акта избыточных полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, недостаточность или отсутствие таких полномочий | отсутствуют |
| 5 | Наличие в проекте акта иных положений, вводящих иные избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности или способствующих их введению; положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности | отсутствуют |
| 6 | Наличие в проекте акта положений, которые могут быть неоднозначно истолкованы и привести в этом случае к ущемлению интересов субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности | отсутствуют |
| 7 | Наличие в проекте акта положений, ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому | отсутствуют |
| 8 | Наличие в проекте акта иных положений, способствующих возникновению необоснованных расходов | отсутствуют |

| | | |
|---|--|-------------|
| | бюджета Новосибирской области | |
| 9 | Наличие в проекте акта положений, необоснованно запрещающих осуществление предпринимательской, инвестиционной деятельности (в том числе определенных видов такой деятельности) в Новосибирской области | отсутствуют |

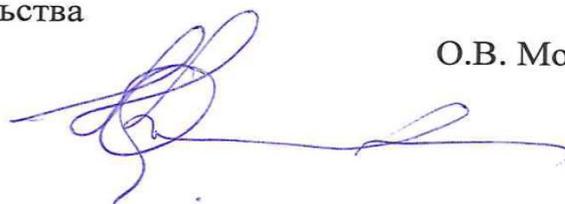
5. Выводы

С учетом изложенного Министерство пришло к следующим выводам:

1. При подготовке проекта акта разработчиком был соблюден порядок подготовки и размещения извещения, составления сводного отчета, проведения публичных консультаций, определенный в Положении. Также представлено достаточное обоснование решение проблемы предложенным способом регулирования.

2. По итогам проведения оценки регулирующего воздействия проекта акта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению; положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности Новосибирской области; а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области.

Заместитель Председателя Правительства
Новосибирской области - министр



О.В. Молчанова