Отрицательное заключение

об экспертизе муниципального нормативного правового акта

Управление инвестиций и развития предпринимательства Администрации города (далее – уполномоченный орган) в соответствии порядком проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным постановлением Главы города   
от 14.11.2017 № 172, рассмотрев действующий муниципальный нормативный правовой акт - *постановление Администрации города от 07.08.2018 № 5959 «Об утверждении положения о выдаче разрешения на выполнение авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов над территорией муниципального образования городской округ город Сургут, посадки (взлета) на расположенные в границах муниципального образования площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации»*, сводный отчет об экспертизе действующего нормативного правового акта и свод предложений по результатам публичных консультаций, подготовленные управлением по обеспечению деятельности административных и других коллегиальных органов Администрации города, сообщает следующее.

Нормативный акт подлежит экспертизе в соответствии с планом проведения экспертизы действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденного распоряжением Главы города от 18.01.2019 № 2   
«Об утверждении плана проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов на 2019 год» (с изменениями от 11.02.2019).

Муниципальный нормативный правовой акт направлен для подготовки настоящего заключения \_\_\_впервые .

(впервые/повторно)

Исходя из отчета, целями правового регулирования являются:

- соблюдение действующего законодательства;

- определение единого порядка выдачи разрешений.

Потенциальными адресатами правового регулирования являются юридические, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Потенциальными адресатами правового регулирования являются 23 008 субъектов, исходя из показателей муниципальной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в городе Сургуте на период до 2030 годы».

В соответствии с представленным расчетом расходов, правовым регулированием установлены обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности при применении муниципального правового акта, которые влекут следующие информационные издержки:

- расходы на оплату труда, включая отчисления во внебюджетные фонды – 1 918,71 руб. (3 час. \* 639,57 руб.);

- расходные материалы, необходимые для выполнения информационных требований – 1 250 руб. (картридж – 1000 руб. \* 3; бумага А4 – 250 руб.);

- транспортные расходы – 50 руб. (2 поезди \* 25 руб.).

Сумма информационных издержек на одного субъекта составит 3 218,71 рублей.

Установленные обязанности экономически обоснованы, исходя из представленных в отчете расчетов.

Информация об экспертизе действующего муниципального нормативного правового акта размещена структурным подразделением на официальном портале Администрации города «13» мая 2019 года.

Кроме того, для привлечения субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности при проведении экспертизы информация об экспертизе действующего муниципального нормативного правового акта размещена на портале проектов нормативных правовых актов (<http://regulation.admhmao.ru>).

Ответственным за проведение экспертизы проведены публичные консультации в период с «13» мая 2019 по «24» мая 2019 года.

Уведомления были направлены организациям:

- Уполномоченному по защите прав предпринимателей в ХМАО-Югре;

- Членам координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства при Администрации города (21 чел.);

- Генеральному директору Сургутской ТПП;

- Командиру ОМОН Управления Росгвардии по ХМАО-Югре;

- Непочатову С.В.

По результатам проведения публичных консультаций получены 2 отзыва от их участников, в том числе:

- в 1 отзыве (Непочатова С.В.) содержалось 2 замечания (предложения), которые приняты для внесения изменений в действующий муниципальный правовой акт.

- в 1 отзыве (Уполномоченного по защите прав предпринимателей в ХМАО-Югре) замечания и (или) предложения отсутствовали.

По результатам рассмотрения представленных документов установлено:

1. Процедуры экспертизы, предусмотренные порядком соблюдены.

2. Сводный отчет об экспертизе:

2.1. Форма отчета соответствует порядку.

2.2. Информация, содержащаяся в отчете об экспертизе, не достаточна.

2.2.1. В пунктах 3.3, 3.4, по показателю «количество выданных разрешений» указать единицы изменения «ед.» и установить значение в количественном выражении, исходя из прогнозных данных по результатам анализа выданных разрешений.

2.2.2. Пункт 4.1 привести в соответствие с пунктом 1 раздела 2 положения, изложив группы потенциальных адресатов правового регулирования в следующей редакции «Юридические, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели».

Внести соответствующие правки в пункт 6.1 отчета.

2.2.3. Пункт 6.1 дополнить словами «В соответствии с пунктами 1, 2, 3 раздела II Положения:».

Внести соответствующее уточнение в пункт 1 первого этапа расчета расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанных с необходимостью соблюдения устанавливаемых правовым актом обязанностей (далее – расчет расходов).

2.2.4. В пункте 6.1 отчета:

- исключить абзац «Прием заявлений, выдача разрешения или решения об отказе в выдаче разрешения осуществляется управлением по обеспечению деятельности административных и других коллегиальных органов Администрации города по адресу: город Сургут, улица Энгельса, дом 8, кабинет 107».

Данная норма не входит в обязанности, запреты и ограничения, установленные правовым регулированием, для потенциальных адресатов правового регулирования.

- указать полный перечень информации, предусмотренной в пунктах 2, 3 раздела II Положения.

2.2.5. В пункте 6.3 отчета цифры «3 359,71» заменить цифрами «3 218,79» для приведения в соответствие с расчетом расходов.

2.2.6. Исключить примечание к отчету «Примечание: разделы сводного отчета, отмеченные «\*», заполняются при корректировке (доработке) сводного отчета по результатам проведения публичных консультаций и урегулирования разногласий с участниками публичных консультаций (при необходимости)».

2.2.7. В расчете расходов на 7 этапе устранить технические ошибки:

- слова «за получением имущественной поддержки» заменить словами «за получением разрешения»;

- слово «хозяйствующих» исключить.

2.3. Обоснование решения проблемы действующего способа регулирования достаточно.

3. В действующем правовом акте выявлены положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В положении о выдаче разрешения на выполнение авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов над территорией муниципального образования городской округ город Сургут, посадки (взлета) на расположенные в границах муниципального образования площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации (далее - Положение):

3.1. Пунктом 48 постановления Правительства РФ от 11.03.2010 № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» предусмотрено, что полеты воздушных судов и беспилотных летательных аппаратов над населенными пунктами в целях осуществления мероприятий по спасанию жизни и охране здоровья людей, а также пресечения и раскрытия преступлений могут выполняться на высоте, обеспечивающей реализацию указанных мероприятий, с возложением ответственности за обеспечение безопасности выполнения полетов на уполномоченное лицо, организующее такие полеты. В указанных случаях разрешается посадка (взлет) в границах населенных пунктов на площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации, при обеспечении безопасности ее выполнения уполномоченным лицом, организующим такие полеты.

При этом, в пункте 114 постановления Правительства РФ от 11.03.2010 № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» указано, что разрешение на использование воздушного пространства в [классах A](#sub_10101)и[C](#sub_10102) не требуется в случае:

- пресечения и раскрытия преступлений;

- оказания помощи при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

Указанные исключения в Положении отсутствуют.

*Несоответствие действующему законодательству необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.2. Пунктом 1 раздела 2 предусмотрен срок предоставления заявления и документов к нему – не позднее 30-и рабочих дней до планируемых сроков выполнения авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов над территорией муниципального образования городской округ город Сургут, посадки (взлета) на расположенные в границах муниципального образования площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации.

С учетом северных климатических погодных условий, в предусмотренный Положением срок (за полтора месяца до начала) для любого заявителя является сложным, а зачастую невозможным планирование выполнения авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов.

При анализе соответствующих Положений (регламентов оказания услуг) других муниципальных образований, срок представления документов составляет – не позднее 10-15 рабочих дней до планируемых сроков.

Предлагаем по аналогии в пункте 1 раздела 2 скорректировать (сократить) срок подачи заявления и документов к нему - не позднее 15 рабочих дней до планируемых сроков. Соответственно, скорректировать последующие сроки выполнения процедур, предусмотренные Положением:

- сократить до 5 рабочих дней срок рассмотрения заявления и документов к нему (пункт 4 раздела 2);

- скорректировать срок выдачи разрешения или решения об отказе в выдаче разрешения – не позднее 10 рабочих дней с момента поступления заявления, либо не позднее 5 рабочих дней до планируемых сроков выполнения авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов над территорией муниципального образования городской округ город Сургут, посадки (взлета) на расположенные в границах муниципального образования площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации (абзац 3 пункта 6 Раздела 2).

Поскольку результатом рассмотрения представленных документов является отказ от выдачи разрешения в связи с нарушением сроков, *указанные требования необоснованно затрудняют ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.3. Пунктом 2 раздела 2 предусмотрен перечень документов, прилагаемых к заявлению.

При этом, часть документов обеспечивающих безопасность полетов и необходимых для выдачи разрешений на выполнения авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, отсутствует.

Так статьей 67 Воздушного кодекса Российской федерации предусмотрена следующая документация, которая должна иметься на борту воздушного судна:

1) судовые документы:

- свидетельство о государственной регистрации для воздушных судов, подлежащих государственной регистрации;

- сертификат (свидетельство) эксплуатанта (копия), за исключением случаев, предусмотренных пунктом 4 статьи 61 Воздушного кодекса;

- сертификат летной годности, за исключением воздушных судов, эксплуатация которых допускается без сертификата летной годности;

- бортовой и санитарный журналы, руководство по летной эксплуатации (при эксплуатации сверхлегких и беспилотных гражданских воздушных судов наличие бортового и санитарного журналов, руководства по летной эксплуатации необязательно);

- разрешение на бортовую радиостанцию, если воздушное судно оборудовано радиоаппаратурой;

2) соответствующие документы на каждого члена экипажа пилотируемого воздушного судна;

3) документы, предусмотренные уполномоченным органом в области гражданской авиации.

Таким образом, Положением не предусмотрены следующие необходимые документы:

- копия сертификата летной годности (удостоверение о годности к полетам) воздушного судна, за исключением воздушных судов, эксплуатация которых допускается без сертификата летной годности;

- копии сертификатов (свидетельств) членов экипажа воздушного судна с квалификационными отметками, подтверждающими право эксплуатации заявленных воздушных судов при выполнении заявленных видов работ.

*Несоответствие действующему законодательству необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.4. Пунктом 3 Положения предусмотрено, что представляемые копии документов должны быть заверены в соответствии с ГОСТ Р 7.0.97-2016 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов».

Указанным ГОСТом предъявляются жесткие требования к заверению документов, которые влекут дополнительные трудозатраты заявителей.

При этом, с учетом установленной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за предоставление недостоверных сведений и документов, заявителям для подтверждения достоверности документов достаточно заверить их подписью и печатью (при наличии).

*Наличие избыточных процедур необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.5. Абзацем 1 пункта 4 раздела 2 предусмотрено, что заявление рассматривается комиссией по рассмотрению заявлений о выдаче разрешения на выполнение авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов над территорией муниципального образования городской округ город Сургут, посадки (взлета) на расположенные в границах муниципального образования площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации (далее – комиссия).

Приложением 2 к постановлению утвержден состав комиссии.

Пунктом 4 статьи 35 Устава города, предусмотрено, что в качестве коллегиальных органов при Администрации города, высших должностных лицах Администрации города по вопросам их компетенции могут создаваться общественные, межведомственные, координационные, консультативные, экспертные и иные советы, коллегии, комиссии, рабочие группы. Полномочия и порядок деятельности указанных коллегиальных органов определяются Регламентом Администрации города и (или) положениями о них.

В правовом акте, отсутствует утвержденное положение о комиссии, следовательно, деятельность ее является неправомочной.

*Несоответствие действующему законодательству необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.6. Абзацем 6 пункта 4 раздела 2 предусмотрено, что решения комиссии носят рекомендательный характер.

Следовательно, решение комиссии не является четким основанием для принятия решения о выдаче разрешения или решение об отказе выдачи разрешения.

Из указанной нормы неясно, каким образом принимается окончательное решение о выдаче разрешения или решение об отказе выдачи разрешения.

*Непрозрачность административных процедур необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.7. Пунктом 5 раздела 2 предусмотрено, что решение об отказе в выдаче разрешения принимается в следующих случаях:

- заявителем не представлены документы, указанные в пункте 2 раздела II, подпунктах 2.1, 2.2, 2.3 пункта 2 раздела II Положения;

- заявление о выдаче разрешения оформлено с нарушением требований Положения, либо направлено в Администрацию города с нарушением сроков, указанных в пункте 1 раздела II Положения.

При этом действующим законодательством федерального уровня установлена масса ограничений (запретов) по использованию воздушного пространства, в том числе направленных на обеспечение безопасности граждан, критически важных объектов ТЭК и др.

В перечне оснований для принятия решения об отказе в выдаче разрешения указанные нормы действующего законодательства отсутствуют, следовательно, разрешения должны выдаваться всем заявителям без исключений (при условии соответствия представленных документов установленным требованиям и соблюдении сроков представления).

*Несоответствие действующему законодательству необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.8. Кроме того, при анализе соответствующих Положений (регламентов оказания услуг) других муниципальных образований, для прозрачности административных процедур установлены следующие основания для отказа в выдаче разрешения:

- заявленный вид деятельности не является авиационными работами, парашютными прыжками, демонстрационными полетами воздушных судов, полетами беспилотных летательных аппаратов, подъемом привязных аэростатов;

- если авиационные работы, парашютные прыжки, демонстрационные полеты воздушных судов, полеты беспилотных летательных аппаратов, подъемом привязных аэростатов планируется выполнять вне территории муниципального образования;

- если площадки посадки (взлета) расположены вне границ муниципального образования, либо сведения о площадках посадки (взлета) опубликованы в документах аэронавигационной информации;

- если площадка посадки (взлета), указанная в заявлении, не соответствует условиям безопасности;

- если выдано разрешение иным заявителям (в случае совпадения места и (или) времени, и (или) срока использования воздушного пространства);

- представленные документы утратили силу;

- в заявлении и прилагаемых к заявлению документах имеются неоговоренные исправления, серьезные повреждения, нечитаемые документы, не позволяющие однозначно истолковать их содержание;

- проведение в срок и в месте планируемого использования воздушного пространства массовых мероприятий.

Пунктом 5 раздела 2 указанные основания для отказа в выдаче разрешения не предусмотрены.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.9. В Положении отсутствует право заявителя на повторное обращение в случае получения отказа в выдаче разрешения, а также порядок и сроки рассмотрения такого обращения.

*Отсутствие указанных положений необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.10. В Положении отсутствует норма, что в случае несогласия заявителя с принятым решением об отказе в выдаче разрешения, оно может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

*Отсутствие указанных положений необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.11. Пунктом 7 раздела 2 предусмотрено, что запрещается выполнение над территорией муниципального образования городской округ город Сургут авиационных работ (в том числе при выполнении работ с использованием беспилотного летательного аппарата), парашютных прыжков, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов, демонстрационных полетов, посадки (взлета) на расположенные в границах муниципального образования площадки, сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации, без разрешения Сургутского зонального центра Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации на использование воздушного пространства и разрешения, выдаваемого Администрацией города.

Из указанной нормы неясно, какое из разрешений должно быть первичным - Сургутского зонального центра Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации на использование воздушного пространства или разрешение, выдаваемое Администрацией города.

*Неоднозначная трактовка положений и непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

**Выводы и предложения:**

1. Доработать отчет об экспертизе действующего правового акта с учетом замечаний, изложенных в пункте 2 Заключения.

3. Действующий нормативный правовой акт требует внесения изменений   
в части положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, изложенных в пункте 3 Заключения.

Начальник управления инвестиций

и развития предпринимательства Е.Н. Фищук

«31» мая 2019 г.

Ворошилова Юлия Павловна

8 (3462) 52-20-83