

Заключение

об оценке регулирующего воздействия № 36/34

Министерством экономического развития Камчатского края (далее — уполномоченный орган, Министерство) в соответствии с разделом 3 Порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Камчатского края, утвержденного постановлением Правительства Камчатского края от 28.09.2022 № 510-П (далее — Порядок № 510-П), рассмотрен проект постановления Правительства Камчатского края «Об утверждении Правил расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения при осуществлении туризма» (далее — проект Постановления, проект НПА), разработанный Министерством природных ресурсов и экологии Камчатского края (далее — регулирующий орган, Разработчик), и установлено следующее.

Проект Постановления направлен Разработчиком для проведения оценки регулирующего воздействия впервые.

В соответствии с частью 3 Порядка № 510-П проект Постановления подлежит оценке регулирующего воздействия.

1. Уполномоченным органом проведен анализ исследований, представленных регулирующим органом в Сводном отчете о проведении процедуры оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта Камчатского края (далее — Сводный отчет). Так, Разработчиком:

1) организованы публичные консультации в сроки с 04.06.2024 по 05.07.2024.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта НПА размещена Разработчиком на следующих ресурсах:

– официальном сайте исполнительных органов Камчатского края в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», по адресу: <https://www.kamgov.ru/news/minprirody-kamcatki-nacinaet-konsultacii-po-proektu-postanovlenia-ob-utverzdenii-pravil-rasceta-rekreacionnoj-emkosti-osobo-ohranaemyh-territorij-73352>;

– региональном интернет-портале, предназначенном для размещения нормативных правовых актов Камчатского края (проектов нормативных правовых актов Камчатского края) в целях их публичного обсуждения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», по адресу: <https://regulation.kamgov.ru/projects#nra=8772>;

2) направлены уведомления о проведении публичных консультаций по проекту Постановления следующим органам и организациям: администрации Мильковского муниципального округа, Уполномоченному при Губернаторе Камчатского края по защите прав предпринимателей, ассоциации Туриндустрии Камчатки, КГКУ «Служба по охране животного мира и государственных природных заказников

Камчатского края», Министерству туризма Камчатского края, КГБУ «Природный парк «Вулканы Камчатки», региональной общественной организации «Союз гидов Камчатки», Камчатскому филиалу Федерального государственного бюджетного учреждения науки Тихоокеанского института географии Дальневосточного отделения РАН, Кроноцкому государственному заповеднику, Федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Камчатский государственный университет имени Витуса Беринга», Министерству лесного и охотничьего хозяйства Камчатского края, Федеральному государственному бюджетному учреждению «Национальный парк «Командорские острова» имени С.В. Маракова», Камчатскому филиалу автономной некоммерческой образовательной организации высшего образования Цетросоюза Российской Федерации «Российский университет кооперации», Федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Камчатский государственный технический университет».

Участник публичных консультаций — Министерство туризма Камчатского края:

1) полагает необходимым дополнительно провести SWOT-анализ. **Комментарий Разработчика:** предложение не учтено. Проект Постановления разработан в соответствии с Типовыми правилами расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения (далее — ООПТ) при осуществлении туризма, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31.10.2023 № 1809;

2) полагает, что после оценки лимитирующего фактора, на некоторые существующие маршруты будут наложены ограничения по посещению, что ограничит ряд действий субъектов бизнеса и приведет к снижению конкуренции между ними. **Комментарий Разработчика:** предложение не учтено. На территории ООПТ экономическая и иная деятельность осуществляется с соблюдением требований Положений об ООПТ и Требований по предотвращению гибели объектов животного мира, находящихся на ООПТ федерального значения, при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи на территории Камчатского края, утвержденных постановлением Правительства Камчатского края от 15.07.2013 № 303-П. Собственники, владельцы, пользователи земельных участков, на которых находятся ООПТ, принимают на себя обязательства по обеспечению режима особой охраны природных территорий;

3) считает необходимым вводить плату на пользование инфраструктурой маршрута. Количество билетов должно быть ограниченное. Тем самым число реальных посетителей приводится в соответствие с рекомендованными. Расчет нагрузки даст возможность для перераспределения потоков. С учетом понимания повышенной востребованности создаются экотропы. На тропах делаются настилы, смотровые площадки — это значительно уменьшает вероятность того, что туристы захотят отклониться от маршрута. Тем самым сохраняется природное разнообразие, растительность, хрупкие ландшафты. **Комментарий Разработчика:** предложение учтено частично. В настоящее время введена плата за пользование инфраструктурой (рекреационный сбор в размере 250-500 рублей) на массово посещаемых маршрутах

природных парков «Налычево», «Быстринский», «Усть-Камчатский». Кроме того, введена плата за посещение Южно-Камчатского природного парка. Решение о введении платы на маршрутах иных ООПТ может быть принято после разработки рекомендаций по оптимизации рекреационной нагрузки для каждой ООПТ, в том числе путем планирования маршрутной сети с учетом целей и задач сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, осуществления регулярного мониторинга и регулирования туристских потоков (нагрузок);

4) предлагает идею по взаимодействию с IT-специалистами, государственными информационными системами, «Госуслугами» по созданию платформ искусственного интеллекта для расчета анализа и сбора данных, работой с формулами и прогнозированию, распределению туристских потоков в сезоне и временной шкале. **Комментарий Разработчика:** предложение учтено. В рамках хакатона «Лидеры цифровой трансформации» — масштабного IT-конкурса по разработке цифровых решений для городских структур, бизнеса и регионов России команда Камчатского края стала победителем по решению совместной задачи Правительства Камчатского края и Холдинга IT по разработке мобильного приложения для управления антропогенной нагрузкой на ООПТ Камчатского края. Авторы получили возможность внедрить свои разработки.

Участник публичных консультаций — Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Камчатский государственный университет имени Витуса Беринга» полагает, что:

1) увеличение потока рекреантов неизбежно влечет увеличение нагрузки на природно-территориальные комплексы и приводит к их дальнейшей деградации. В настоящее время разработка предельно допустимых нормативов рекреационного воздействия — наименее проработанная область рекреационного природопользования. **Комментарий Разработчика:** предложение учтено;

2) необходимо учитывать, что рекреационная емкость — величина не постоянная, а динамично изменяющаяся в зависимости от состояния природного комплекса (например: сошедший сель, извержение вулканов, изменение русла рек), а также от инфраструктурной емкости объекта (например, наличие кемпинга, настильных троп, санитарных зон). При изменении управленческой емкости или создании туристских объектов на маршруте будет меняться и рекреационная емкость, что необходимо оперативно учитывать в изменяющихся условиях и корректировать данную величину при эксплуатации объектов. **Комментарий Разработчика:** предложение учтено. Частью 8 проекта Постановления устанавливается, что расчет предельно допустимой рекреационной емкости ООПТ, ее отдельной части осуществляется при выявлении изменения состояния туристских объектов, туристических маршрутов, но не реже одного раза в 5 лет.

По итогам проведения публичных консультаций поступило 6 мнений/предложений/позиций, из которых 3 — учтены полностью, 1 — учтено частично, 2 — не учтено. Более подробная информация о проведении публичных консультаций отражена Разработчиком в Своде предложений.

2. Министерством проведена оценка эффективности предлагаемого варианта правового регулирования, основанного на сведениях, содержащихся в соответствующих разделах Сводного отчета, и установлено следующее:

- проблема, на решение которой направлено правовое регулирование, сформулирована точно;
- предоставлена характеристика негативных эффектов, возникающих в связи с наличием проблемы и факторы, поддерживающие существование проблемы;
- определены потенциальные адресаты предлагаемого правового регулирования, дана их количественная оценка;
- по мнению Разработчика, срок достижения заявленной цели совпадает с датой вступления в силу проекта Постановления;
- дополнительные доходы и расходы потенциальных адресатов правового регулирования не предполагаются;
- дополнительные расходы краевого бюджета не предполагаются;
- возможны поступления в бюджет Камчатского края в виде административных штрафов;
- риски введения правового регулирования связаны с нарушением сохранности уникальных и типичных комплексов и объектов растительного и животного мира, естественных экологических систем, биоразнообразия ООПТ в целях их поддержания в естественном состоянии;
- цель предлагаемого правового регулирования определена объективно.

3. Описание проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ правового регулирования.

Подведомственными Разработчику учреждениями в соответствии с Уставами, в рамках бюджетных ассигнований, выделенных на исполнение государственного задания, оформлялись и выдавались разрешения на посещение ООПТ по утверждаемым Положением о порядке оформления и выдачи Разрешений и согласования маршрутов движения при посещении территорий природных парков регионального значения «Быстринский», «Ключевской», «Налычево», «Южно-Камчатский» и государственного экспериментального биологического (лососевого) заказника регионального значения «Река Коль» (КГБУ «Природный парк «Вулканы Камчатки»), а также Порядком оформления и выдачи Краевым государственным бюджетным учреждением «Служба по охране животного мира и государственных природных заказников Камчатского края» разрешений на посещение территорий государственных природных заказников регионального значения и памятников природы.

Приказом Разработчика от 05.09.2023 № 10-Н утвержден порядок оформления и выдачи разрешений на посещение ООПТ Камчатского края, управление и охрана которыми осуществляется краевыми государственными бюджетными учреждениями, подведомственными Разработчику, в котором не была учтена предельно допустимая рекреационная емкость территорий.

4. В целях решения обозначенных Разработчиком проблем рассматриваемым проектом Постановления устанавливается порядок расчета предельно допустимой рекреационной емкости ООПТ регионального и местного значения, находящихся в ведении Разработчика и органов местного самоуправления Камчатского края.

Проект Постановления разработан в соответствии с положениями:

- пункта 5 статьи 5.2 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»;

- Типовыми правилами расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения при осуществлении туризма, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31.10.2023 № 1809 (далее — Типовые правила);

- пунктом 8(1) части 2 статьи 6 Закона Камчатского края от 29.12.2014 № 564 «Об особо охраняемых природных территориях в Камчатском крае».

В проекте НПА регулирующим органом использованы алгоритмы расчета с учетом Методических рекомендаций по определению рекреационной емкости ООПТ (издательство «Наука», 2021 год), разработанных группой ученых и изданных Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Исходя из анализа совокупности факторов, лимитирующих организацию и развитие туризма на ООПТ, для целей определения площади туристского объекта, необходимой для одного посетителя при осуществлении туризма (кв. м), введены критерии ее расчета, а именно учет общей площади части или функциональной зоны ООПТ, разрешенной для организации туризма, включающей природные комплексы и объекты, историко-культурные и инфраструктурные объекты (музеи, визит-центры, иные здания и сооружения для организации обслуживания туристов), привлекающие туристов и используемые для осуществления туризма, учета ограничений, установленных положением об ООПТ, учета физико-географических характеристик ООПТ, включая тип растительного сообщества, степень устойчивости экосистем, показатели безопасности на туристском объекте, управленческие параметры, а также предельный показатель значения площади, не превышающий 10 процентов от площади части или функциональной зоны ООПТ, разрешенной для организации туризма.

5. Правовое регулирование затрагивает интересы юридических лиц (в том числе и государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальных предпринимателей, ведущих или планирующих вести свою хозяйственную деятельность на территории ООПТ (в том числе туроператоры, турагенты, субагенты). Количество участников группы — до 135 единиц (далее — потенциальные адресаты). Источник данных: Единый федеральный реестр туроператоров.

6. По информации, представленной регулирующим органом в Сводном отчете, расходов потенциальных адресатов проект НПА не предполагает.

7. Проект Постановления наделяет регулирующего органа разработать и утвердить Перечень коэффициентов управленческой емкости и поправочных коэффициентов лимитирующих факторов развития туризма и их расчет, а также площади туристских объектов, необходимых для одного посетителя.

Предельно допустимая рекреационная емкость устанавливается:

- Разработчиком в отношении ООПТ, не находящихся в ведении краевых государственных учреждений, созданных для управления ООПТ и обеспечения их охраны (далее — краевое государственное природоохранное учреждение);

- краевыми государственными природоохранными учреждениями, в управлении которых находятся ООПТ регионального значения;

– органами местного самоуправления Камчатского края в отношении находящихся в их ведении ООПТ местного значения.

8. Проект НПА не потребует дополнительных расходов краевого бюджета.

9. Возможны поступления в бюджет Камчатского края в виде административных штрафов. Доходы бюджета Камчатского края за 2024 год могут составить около 0,15 млн рублей (источники данных: анализ средних данных по поступлениям оплаты административных штрафов в бюджет Камчатского края по территориям, находящимся под управлением учреждений, подведомственных Разработчику, за 2022–2023 годы).

10. Риски недостижения целей правового регулирования, а также возможные негативные последствия от введения правового регулирования для экономического развития отраслей экономики Камчатского края заключаются в следующем.

Проектом НПА не учитываются требования Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 247-ФЗ) в части срока вступления в силу и срока действия нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования.

Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ устанавливаются особенности вступления в силу положений нормативно-правовых актов, устанавливающих обязательные требования, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля. С 01.02.2021 такие положения должны вступать в силу либо с 1 марта, либо с 1 сентября соответствующего года, но не ранее чем по истечении 90 дней после дня официального опубликования соответствующего нормативного акта.

Проект Постановления содержит обязательные требования, оценка соблюдения которых, осуществляется в форме контрольных (надзорных) мероприятий.

Проект Постановления вступает в силу с 01.09.2024, но при этом требование «не ранее чем по истечении 90 дней» соблюдено не будет.

Проект Постановления соответствует принципам установления и оценки применения обязательных требований, указанным в статье 4 Федерального закона № 247-ФЗ. В целях соблюдения принципа правовой определенности установления обязательных требований, предусмотренного частью 1 статьи 7 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», проект постановления дополнен понятием «управленческая емкость», алгоритмами расчета коэффициентов управленческой емкости и поправочных (корректирующих) коэффициентов лимитирующих факторов развития туризма/рекреации на ООПТ. Экологические лимитирующие факторы дополнены понятием «опасные природные явления и процессы», в которое включены, в том числе, понятия «пожароопасность» и «риск затопления, подтопления», применяемые в Типовых правилах.

11. При проведении процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком проанализированы следующие варианты правового регулирования:

вариант 1 — предлагаемое проектом НПА правовое регулирование (утверждение правил расчета предельно допустимой рекреационной емкости ООПТ регионального и местного значения);

вариант 2 — «статус-кво» (отказ от принятия проекта НПА).

Физические и юридические лица не всегда осведомлены о негативных последствиях превышения рекреационной емкости территории ООПТ, что приводит к разрушению уникальных природных комплексов и объектов ООПТ. Массовый туризм способствует дигрессии почвенного слоя, уменьшению численности видов редких растений и животных, обитающих на территории ООПТ. Вариант 1 будет способствовать достижению заявленных при разработке проекта НПА целей правового регулирования.

12. Предполагаемая дата вступления в силу проекта Постановления — август 2024 года.

Сводный отчет, направленный регулирующим органом для подготовки настоящего заключения об оценке регулирующего воздействия, заполнен корректно и содержит исчерпывающую информацию, необходимую для анализа предлагаемого правового регулирования.

13. Уполномоченным органом в результате рассмотрения проекта НПА и Сводного отчета установлено, что регулирующим органом соблюдены процедуры, предусмотренные Порядком № 510-П.

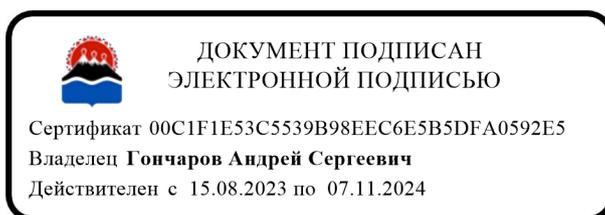
По результатам оценки регулирующего воздействия уполномоченным органом сделаны выводы:

1) об отсутствии в проекте Постановления положений:

- вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения и ответственность для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению;
- приводящих к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также краевого бюджета;
- способствующих ограничению конкуренции;

2) о возможности дальнейшего согласования проекта Постановления с учетом риска, изложенного в пункте 10 настоящего заключения.

Министр



А.С. Гончаров