

4 сентября 2014 года

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Томской области  
«О внесении изменений в Закон Томской области «Об организации деятельности  
пунктов приема и отгрузки древесины на территории Томской области»  
и в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Томской области», рассмотрел поступивший из Департамента лесного хозяйства Томской области (далее – Разработчик) проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Томской области» и в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» (далее – проект акта) и сообщает следующее.

### **I. Направленность проекта нормативного правового акта.**

Представленный проект акта направлен на регулирование отношений в сферах, установленных для проведения оценки регулирующего воздействия – установление требований для целей допуска хозяйствующих субъектов к осуществлению определенных видов предпринимательской деятельности и (или) профессиональной деятельности, а также осуществление государственного контроля (надзора) в отношении субъектов предпринимательской деятельности (подпункты 4 и 6 пункта 6 Порядка).

По статистике, представленной Разработчиком проекта акта, объем незаконно добываемой древесины на территории Томской области за 2013 год составил 53,5 тыс. кубометров, за 2012 год – 30,1 тыс. кубометров, таким образом, за год объем незаконно вырубленной древесины в регионе возрос на 23,4 тыс. кубометров или 43,7%. Потери областного бюджета в связи с незаконной вырубкой леса за 2013 год составили более 1,1 млн. руб. В сложившейся ситуации возникает необходимость принятия дополнительных мер противодействия нарушениям лесного законодательства в области незаконных рубок лесных насаждений.

Принятие проекта акта направлено на решение задачи обеспечения контроля за вывозом древесины из мест ее заготовки, тем самым, исключая возможность участия в обороте незаконно заготовленной древесины. Кроме того реализация данного проекта акта позволит ограничить деятельность лиц, приобретающих и перерабатывающих незаконно заготовленную древесину.

Проект акта предполагает внесение изменений в Закон Томской области от 18.02.2013 № 24-ОЗ «Об организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Томской области» (далее – Закон № 24-ОЗ) и «Кодекс Томской области об административных правонарушениях» от 26.12.2008 № 295-ОЗ (далее – КоАП Томской области) в соответствии с изменениями федерального законодательства, а именно Федеральным законом от 28.12.2013 № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс

Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Закон № 415-ФЗ), в части организации контроля за оборотом древесины на территории Томской области.

Законом № 415-ФЗ установлено, что с 1 июля 2014 года транспортировка древесины (кроме заготовленной гражданами для собственных нужд) любыми видами транспорта будет возможна только при наличии специального сопроводительного документа, форма и порядок заполнения которого определены Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2014 № 571 «О сопроводительном документе на транспортировку древесины». Таким образом, реализация данных положений исключает возможность перемещения незаконно добытой древесины за пределами мест их заготовки, так как указанный сопроводительный документ будет идентифицировать каждую партию груза непосредственно с ее собственником вне зависимости от того, кто будет выступать грузоотправителем и грузополучателем.

В развитие данных норм федерального законодательства проект акта дополняет статью 3 Закона № 24-ОЗ положениями, устанавливающими обязанность предъявления сопроводительного документа на транспортировку древесины при приеме древесины. Кроме того, Разработчиком в проекте акта установлена обязанность перевозчиков древесины при транспортировке древесины иметь в транспортном средстве документы, подтверждающие заключение гражданско-правовой сделки по приобретению древесины, определена возможность заключения контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с условием о купле-продаже лесных насаждений.

Проект акта также направлен на устранение неопределенности в толковании используемых в Законе № 24-ОЗ понятий (терминов), а также уточнение и дополнение норм КоАП Томской области об административной ответственности, в указанной сфере. В частности, в статью 4.7 КоАП Томской области Разработчиком предлагается ввести новый состав административного правонарушения, предусматривающего административную ответственность за отсутствие на пункте приема и отгрузки древесины в доступном для обозрения месте необходимой информации (о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, о лице, ответственном за прием и отгрузку древесины, за ведение документации и предоставление отчетности, о режиме работы пункта).

Разработчиком в пояснительной записке к проекту акта не указаны альтернативные варианты решения проблемы.

Основными группами участников общественных отношений, чьи интересы могут быть затронуты в результате принятия проекта акта, являются:

- юридические лица и индивидуальные предприниматели, являющиеся собственниками древесины;
- юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по приему древесины, ее хранению, обработке, отгрузке и (или) передаче иным лицам;
- юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие перевозку древесины;
- граждане, осуществляющие заготовку древесины для собственных нужд;
- исполнительный орган государственной власти Томской области в области лесных отношений.

**II. Положения проекта нормативного правового акта, которыми изменяются права и обязанности субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности, изменяется содержание или порядок полномочий органов государственной власти Томской области в отношениях с субъектами предпринимательской, инвестиционной деятельности.**

Проектом акта предусмотрены следующие положения:

- уточнены понятия, используемые в Законе № 24-ОЗ, а именно «древесина», «прием древесины», «перевозчик древесины», «партия древесины», «собственник древесины»;

- конкретизировано понятие «пункт приема и отгрузки древесины», такими видами деятельности как хранение и передача древесины, с учетом мнений НП «МПО работодателей Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, выраженного в рамках проведения публичных консультаций по проекту акта;

- определены сведения о сорimente древесины, введены новые понятия, определяющие виды древесины – «необработанные круглые лесоматериалы», «хлысты», «дрова»;

- уточнен исполнительный орган государственной власти Томской области, уполномоченный в регулируемой сфере деятельности, а именно в сфере лесных отношений;

- установлена обязанность при транспортировке древесины иметь заполненный сопроводительный документ на транспортировку древесины. Проектом акта установлено, что сопроводительный документ на транспортировку древесины оформляется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, являющимися собственниками древесины, либо лицами наделенными ими соответствующими полномочиями. Наличие сопроводительного документа необходимо в каждом транспортном средстве, перевозящем древесину;

- установлена дополнительная обязанность для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих прием и отгрузку древесины, предоставлять в уполномоченный орган сопроводительные документы на транспортировку древесины вместе с ежемесячным отчетом о принятой и отгруженной древесине и копиями приемо-сдаточных актов;

- внесены изменения в форму приемо-сдаточного акта (Приложение 2 к Закону № 24-ОЗ), а именно установлена обязанность вносить в приемо-сдаточный акт реквизиты сопроводительного документа на транспортировку древесины;

- уточнена диспозиция части 3 статьи 4.7 КоАП Томской области в части обязанности предоставления в уполномоченный орган копий сопроводительных документов на транспортировку древесины вместе с ежемесячным отчетом о принятой и отгруженной древесине;

- статья 4.7 КоАП Томской области дополняется частью 3.1, которой вводится административная ответственность за отсутствие на пункте приема и отгрузки древесины в доступном для обозрения месте необходимой информации (о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, о лице, ответственном за прием и отгрузку древесины, за ведение документации и предоставление отчетности, о режиме работы пункта) либо за наличие недостоверной информации об этом в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей, на юридических лиц – от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей;

- в связи с вступлением в силу с 1 января 2015 года части 5 статьи 8.28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях проектом акта предлагается признать утратившей силу с 1 января 2015 года часть 4 статьи 4.7 КоАП Томской области, в которой установлена ответственность за перевозку древесины без наличия необходимых документов;

- проектом акта предлагается передать право рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 4.7 КоАП Томской области, от административных комиссий муниципальных образований исполнительному органу государственной власти Томской области в области лесных отношений. Разработчиком предусмотрено, что дела, находящиеся в производстве административных комиссий на дату вступления в силу проекта акта, рассматриваются административными комиссиями. Дела, не принятые к производству административными комиссиями на дату вступления в силу проекта акта, подлежат передаче на рассмотрение должностным лицам исполнительного органа государственной власти Томской области.

### **III. Возможные последствия введения нового правового регулирования.**

Разработчиком в пояснительной записке не указано, содержит ли проект акта положения, вводящие избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие возникновению необоснованных расходов областного бюджета.

Однако, проект акта содержит положения, способствующие возникновению избыточных обязанностей у субъектов предпринимательской деятельности в связи с увеличением количества оформляемых документов, необходимых для транспортировки древесины, что может повлечь увеличение расходов субъектов предпринимательской деятельности. Существует вероятность, что возрастет нагрузка и на областной бюджет в связи с увеличением объема обрабатываемой отчетной информации уполномоченным органом, на что указано НП «МПО работодателей Томской области» и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области, в результате проведенных публичных консультаций по проекту акта. Сделать выводы о возникновении возможных указанных негативных последствий можно будет путем систематизации результатов работы уполномоченного органа по обработке ежемесячной отчетности, предоставляемой в уполномоченный орган юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими прием и отгрузку древесины.

Согласно пояснительной записке в проекте акта не указаны риски, препятствующие достижению целей правового регулирования. Вместе с тем, участниками публичных консультаций, а именно НП «МПО работодателей Томской области» и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области указано, что исполнение положений данного проекта акта в части усиления контроля в сфере оборота древесины может повлечь возникновение рисков, связанных с необоснованными претензиями со стороны контролирующих органов и, как следствие, возникновение судебных споров.

Кроме того, к проекту акта имеются замечания следующего содержания:

1. В частях 2, 3 статьи 3 Закона № 24-ОЗ установлено, что прием древесины, заготовленной на лесном участке, предоставленном на праве аренды лесного участка или на праве постоянного (бессрочного) пользования, а также в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений, производится при предъявлении лицом, сдающим древесину, заверенных собственником древесины копий всех необходимых документов. Однако, в проекте акта в соответствии с изменениями, вносимыми в часть 6 статьи 3 Закона № 24-ОЗ указано, что прием древесины осуществляется с обязательным составлением на каждую партию древесины приемо-сдаточного акта по форме, согласно приложению 2 к Закону № 24-ОЗ, а также оригинала сопроводительного документа на транспортировку древесины. Исходя из указанного, непонятно какой документ требуется при приеме древесины – копия или оригинал сопроводительного документа на транспортировку древесины. Таким образом, Разработчику необходимо устранить данное противоречие.

2. В статье 1 Закона № 24-ОЗ Разработчиком дается понятие «перевозка древесины» как действия, направленные на транспортировку древесины безрельсовым механическим транспортным средством на территории Томской области. Вместе с тем, в части 8 статьи 1 Закона № 415-ФЗ говорится только о транспортировке древесины, а именно «транспортировка, в том числе на основании договора перевозки, древесины любым видом транспорта осуществляется при наличии сопроводительного документа». Таким образом, понятие транспортировка древесины, употребляемое в федеральном законодательстве, включает в себя понятие перевозки древесины любым транспортным средством, а в действующем Законе № 24-ОЗ понятие «перевозка древесины» подразумевает под собой понятие транспортировки и только безрельсовым механическим транспортным средством. Считаем целесообразным, рекомендовать Разработчику конкретизировать данное понятие и обосновать необходимость его введения с точки зрения достижения конкретных целей регулирования.

3. Принимая во внимание мнение, поступившее от ОАО «Верхнекетский ЛПК», предлагаем Разработчику рассмотреть возможность юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим прием и отгрузку древесины не предоставлять в уполномоченный орган копии сопроводительных документов на транспортировку древесины вместе с ежемесячным отчетом о принятой и отгруженной древесине и копиями приемо-сдаточных актов. Поскольку, целесообразность введения данной обязанности Разработчиком в пояснительной записке не указана и в федеральном законодательстве не закреплена, считаем, что требование об обязательном предоставлении копий сопроводительных документов на транспортировку древесины является избыточной административной процедурой.

В этой связи, изменения диспозиции части 3 статьи 4.7 КоАП Томской области в части обязанности предоставления в уполномоченный орган копий сопроводительных документов на транспортировку древесины также считаем не обоснованным.

4. Разработчиком в проекте акта предлагается ввести административную ответственность за отсутствие на пункте приема и отгрузки древесины в доступном для обозрения месте необходимой информации (о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, о лице, ответственном за прием и отгрузку древесины, за ведение документации и предоставление отчетности, о режиме работы пункта) либо за наличие недостоверной информации об этом. Учитывая, что привлечение к административной ответственности влечет ограничение прав и

свобод граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, возлагает на них дополнительные расходы в виде денежного штрафа, Разработчику необходимо обосновать степень общественной опасности деяния, за которую вводится ответственность, а также вред, причиняемый его совершением тем или иным группам лиц или общественным отношениям, отсутствие альтернативных вариантов поощрения лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, к исполнению законно установленной обязанности.

В ходе подготовки настоящего заключения Департаментом проведены публичные консультации по проекту акта в сроки с 24 июля по 7 августа 2014 года посредством размещения проекта акта на официальном сайте Администрации Томской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также проект акта был направлен в Томскую торгово-промышленную палату, НП «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области. В рамках публичных консультаций по проекту акта поступили замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, НП «МПО работодателей Томской области», ОАО «Верхнекетский ЛПК», большинство из которых учтены Департаментом при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта акта. Справка по результатам публичных консультаций прилагается.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы (незаконная вырубка древесины на территории Томской области), на решение которой направлено правовое регулирование, предусмотренное проектом акта (введение сопроводительного документа на транспортировку древесины), является обоснованным, поскольку принятые в конце 2013 года изменения в Лесной кодекс Российской Федерации определили единую государственную политику учета древесины.

Однако проект акта нуждается в доработке, так как имеет пробелы регулирования и содержит положения, способствующие возникновению избыточных обязанностей и необоснованных расходов.

Заместитель начальника Департамента  
по взаимодействию с законодательными  
и представительными органами власти  
Администрации Томской области



М.Л. Нагорнова

## **СПРАВКА**

**по итогам публичных консультаций по проекту закона Томской области  
«О внесении изменений в Закон Томской области «Об организации деятельности  
пунктов приема и отгрузки древесины на территории Томской области»  
и в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»**

Согласно пункту 15 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а, Департаментом по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности по проекту закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Томской области» и в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» (далее – проект акта).

В рамках публичных консультаций проект акта был размещен на официальном сайте Администрации Томской области в сети «Интернет», а также направлен в Томскую торгово-промышленную палату, НП «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области.

В рамках публичных консультаций по проекту акта поступили замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, НП «МПО работодателей Томской области», ОАО «Верхнекетский ЛПК», большинство из которых учтены Департаментом при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта акта.

В прилагаемой сводной таблице результатов проведения публичных консультаций указаны замечания и предложения участников публичных консультаций и сведения об их учете уполномоченным органом при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта акта.

**Сводная таблица результатов проведения публичных консультаций  
по проекту закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об организации деятельности пунктов приема и  
отгрузки древесины на территории Томской области» и в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»**

| №<br>п/п | Наименование<br>организации                                                                                                                                                                                                                                                                          | Предложения и замечания по проекту акта                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Возможность учета<br>предложений участника<br>в Заключении<br>об оценке регулирующего<br>воздействия                                                                                                               |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.       | <p>Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области (Некоммерческое партнерство по содействию в развитии лесопромышленного комплекса Томской области «Союз Томских лесопромышленников и лесозэкспортеров»)</p> <p>НПО «МПО работодателей Томской области»<br/>(ООО «Томлесдрев»)</p> | В случае принятия Закона увеличится количество пунктов приема – отгрузки древесины, увеличиться количество оформляемых документов, что повлечет увеличение расходов субъектов предпринимательской деятельности на организацию пунктов и оформление документации, а также возможно возрастет нагрузка на бюджет в связи с увеличением объема обрабатываемой отчетной информации. Подтвердить проявление таких негативных эффектов можно путем анализа данных по ежемесячной отчетности, предоставляемой в уполномоченный орган. | Учтено.                                                                                                                                                                                                            |
| 2.       | <p>Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области (Некоммерческое партнерство по содействию в развитии лесопромышленного комплекса Томской области «Союз Томских лесопромышленников и лесозэкспортеров»)</p> <p>НПО «МПО работодателей Томской области»<br/>(ООО «Томлесдрев»)</p> | Усиление контроля в сфере оборота древесины может повлечь риски, связанные с необоснованными претензиями со стороны контролирующих органов и как следствие возникновение судебных споров.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Учтено.                                                                                                                                                                                                            |
| 3.       | НПО «МПО работодателей Томской области»<br>(ООО «Томлесдрев»)                                                                                                                                                                                                                                        | Требуется переходный период, дату вступления установить с 01.01.2015г.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Не учтено.<br>Согласно статье 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                        |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | положения о требованиях, предъявляемые к транспортировке древесины вступают в силу с 1 июля 2014 года. |
| 4. | <p>Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области (Некоммерческое партнерство по содействию в развитии лесопромышленного комплекса Томской области «Союз Томских лесопромышленников и лесозэкспортеров»)</p> <p>НПО «МПО работодателей Томской области» (ООО «Томлесдрев»)</p> | <p>Действующая редакция Закона не позволяет однозначно определить места организации пунктов приема-отгрузки древесины (Непонятно, подразумеваются ли под этими местами только места, где осуществляется передача древесины от одного лица другому, либо под этими местами подразумеваются так же места, где принадлежащая собственнику древесина временно складывается с целью ее накопления для последующей транспортировки и переработки). Нормы в редакции Законопроекта так же не дают однозначного ответа на указанные вопросы. Указанные вопросы могут вызвать затруднения у представителей контролирующих органов.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Учтено.                                                                                                |
| 5. | ОАО «Верхнекетский ЛПК»                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p>Предлагается часть 5 статьи 2 проекта акта изложить в следующей редакции:</p> <p>«5. Юридические лица или индивидуальные предприниматели, осуществляющие прием древесины, ее хранение, обработку, отгрузку и (или) передачу иным лицам, обязаны ежемесячно составлять отчет о принятой и отгруженной древесине по форме согласно приложению 1 к настоящему Закону и представлять его с приложением копий приемо-сдаточных актов по форме согласно приложению 2 к настоящему Закону в уполномоченный орган не позднее десятого числа месяца, следующего за отчетным.».</p> <p>Предлагается абзац 4 части 6 статьи 2 проекта акта изложить в следующей редакции: «Копии приемо-сдаточных актов и копии сопроводительных документов на транспортировку древесины прилагаются к ежемесячному отчету о принятой и отгруженной древесине, составляемому в соответствии с частью 5 статьи 2 настоящего Закона.».</p> | Учтено.                                                                                                |