



**ДЕПАРТАМЕНТ ЭКОНОМИКИ И
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Советская пл., д. 3, г. Ярославль, 150000

Телефон (4852) 40-14-87

Факс (4852) 40-13-78

e-mail: desp@yarregion.ru

<http://yarregion.ru/depts/>

ОКПО 06208479, ОГРН 1167627104061,

ИНН / КПП 7604318222 / 760401001

Председателю
Ярославской областной Думы
седьмого созыва

А.Д. Константинову

№ _____

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке регулирующего воздействия проекта закона
Ярославской области «О внесении изменения в статью 25⁹ Закона
Ярославской области «Об административных правонарушениях»**

Департамент экономики и стратегического планирования Ярославской области (далее – Уполномоченный орган) в соответствии с Законом Ярославской области от 26.12.2014 № 93-з «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ярославской области, проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов», Постановлением Правительства области от 29.12.2012 № 1561-п «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ярославской области, оценки фактического воздействия и экспертизы нормативных правовых актов Ярославской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (далее – Порядок проведения оценки регулирующего воздействия) рассмотрел проект закона Ярославской области «О внесении изменения в статью 25⁹ Закона Ярославской области «Об административных правонарушениях» (далее – проект акта, проект закона), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения депутатом Ярославской областной Думы Щенниковым Андреем Николаевичем (далее – орган-разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен органом-разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

В соответствии с пунктом 1.9 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проект акта относится к высокой степени регулирующего воздействия, поскольку содержит положения,

устанавливающие новые обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие ответственность за нарушение нормативных правовых актов Ярославской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а именно: обязанности по выполнению мероприятий по удалению борщевика Сосновского, произрастающего на землях населенных пунктов, обеспеченные угрозой административной ответственности.

Уведомление о разработке предлагаемого правового регулирования было размещено органом-разработчиком в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: место размещения уведомления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: страница уполномоченного органа <http://www.yarregion.ru/depts/usp/Pages/orv.aspx>, страница разработчика проекта акта <http://www.duma.yar.ru/leftcolumn/lawprocess/regocenka/>.

Предложения в связи с размещением уведомления о подготовке проекта нормативного правового акта, в соответствии с размещенным уведомлением, принимались органом-разработчиком в срок с 26.05.2020 по 01.06.2020. В ходе обсуждения идеи (концепции) мнений и предложений о планируемом к введению правовом регулировании в орган-разработчик не поступало.

Органом-разработчиком проведены публичные консультации в отношении проекта акта и сводного отчета в срок с 15.07.2020 по 12.08.2020.

Органом-разработчиком были направлены уведомления о проведении публичных консультаций в адрес следующих органов и организаций:

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ярославской области;
- Ярославское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;
- Ярославское областное региональное отделение общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;
- Торгово-промышленная палата Ярославской области;
- Полномочный представитель Губернатора Ярославской области в Ярославской областной Думе.

В ходе проведения публичных консультаций поступило мнение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области (далее – Уполномоченный), согласно которому Уполномоченный согласен с фактом существования проблемы, связанной с распространением борщевика Сосновского, а также тем, что борьба с его распространением включает введение административной ответственности.

Вместе с тем, по его мнению, предлагаемая диспозиция правовой нормы не содержит описания конкретных действий (бездействия), являющихся основанием для привлечения к административной ответственности, является бланкетной, отсылает к неизвестным требованиям муниципальных правовых актов, действующих в разных муниципальных образованиях Ярославской области.

Правовые нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов, должны содержать конкретные признаки действия (бездействия), образующие состав административного правонарушения.

Имеет место быть правовая неопределенность, которая заключается в отсутствии описания конкретного действия (бездействия), связанного с неисполнением предписаний, установленных соответствующими правилами благоустройства.

Уполномоченный считает, что целесообразно установить (при наличии полномочий) единые требования по борьбе с распространением борщевика Сосновского нормативным правовым актом Ярославской области, установив в последующем административную ответственность, и предлагает Ярославской областной Думе инициировать внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, дополнив его новым составом устанавливающим ответственность за не проведение мероприятий по борьбе с борщевиком Сосновского.

Относительно представленного мнения Уполномоченного органом-разработчиком указано следующее. Согласно положениям Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования, а также осуществление контроля за их соблюдением и организация благоустройства территории, возложены на органы местного самоуправления поселения, городского округа, внутригородского района (п. 19 ч. 1 ст. 14, п. 25 ч. 1 ст. 16).

Абзацем двадцать второй части 1 статьи 2 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ установлено, что правила благоустройства территории муниципального образования - муниципальный правовой акт, устанавливающий перечень мероприятий по благоустройству территории муниципального образования, порядок и периодичность их проведения.

Статьей 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ установлено, что правила благоустройства территории муниципального образования утверждаются представительным органом соответствующего муниципального образования и могут регулировать вопросы содержания и восстановления элементов благоустройства, организации озеленения

территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями.

Таким образом, исключительно представительные органы каждого из муниципальных образований вправе определить порядок и периодичность проведения мероприятий по удалению борщевика Сосновского.

Глава 5 Закона Ярославской области от 03 декабря 2007 года № 100-з «Об административных правонарушениях» устанавливает административную ответственность за совершение правонарушений в сфере благоустройства населенных пунктов, охраны собственности и охраны окружающей среды. Нормы указанной главы, устанавливающие ответственность за невыполнение установленных правилами благоустройства требований, являются бланкетными и другими быть не могут.

По смыслу статьи 1.1, пункта 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления и предполагает указание в диспозиции статьи конкретных противоправных действий (бездействия), исключающее совпадение признаков объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, с административным правонарушением, ответственность за совершение которого установлена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Конституционный Суд Российской Федерации, говоря о том, что диспозиция, имеющая отсылочный характер, не устанавливает конкретные требования, нарушение или невыполнение которых влечет административную ответственность, исходит из того, что в качестве административного деликта по усмотрению уполномоченных должностных лиц может быть квалифицировано любое действие (бездействие) лица или организации, выраженное в том или ином отклонении от установленных региональными нормативными правовыми актами правил поведения, что не исключает такое истолкование и применение приведенного законоположения на практике, при котором оно служит основанием для привлечения к административной ответственности за несоблюдение требований, предусмотренных федеральным законодательством (определение от 1 июня 2010 года № 841-О-П).

Вместе с тем конструируемая норма, основанная на законотворческой практике субъектов Российской Федерации, в частности Ленинградской области, учитывает, что частично вопрос урегулирован Земельным кодексом РФ и ст. 8.8 КоАП РФ, а потому действие нормы ограничено только землями населенных пунктов.

Отнесение к компетенции представительных органов каждого из муниципальных образований Ярославской области полномочия по определению порядка и периодичности проведения мероприятий по удалению борщевика Сосновского на землях населенных пунктов, а также невозможность установления нормативным правовым актом Ярославской области единых требований по борьбе с распространением борщевика Сосновского, позволит наиболее полным образом учесть распространение борщевика Сосновского в том или ином населенном пункте Ярославской области.

В зависимости от характеристик такого распространения органы местного самоуправления определяют порядок и периодичности проведения мероприятий по удалению борщевика Сосновского, которые могут быть самыми различными, в том числе химическими (опрыскивание очагов произрастания гербицидами и (или) арборицидами), механическими (скашивание, уборка сухих растений, выкапывание корневой системы, обрезание соцветий, мульчирование укрывными материалами) или агротехническим (обработка почвы, посев многолетних трав).

Установление административной ответственности в предлагаемой редакции является правомерным, а использование приема законодательной техники - бланкетной конструкции не указывает на неопределенность правового регулирования.

В связи с тем, что частично вопрос урегулирован Земельным кодексом РФ и ст. 8.8 КоАП РФ, инициирование процесса внесения изменений в КоАП РФ нельзя признать оптимальным (оперативным и адекватным местной специфике) способом решения проблемы распространения в населенных пунктах Ярославской области борщевика Сосновского.

Уполномоченный орган поддерживает мнение органа-разработчика и считает, что использование бланкетной конструкции в предлагаемом к введению правовом регулировании не указывает на неопределенность правового регулирования, также соглашается, что предлагаемое органом-разработчиком правовое регулирование решения проблемы распространения в населенных пунктах Ярославской области борщевика Сосновского может быть действенным и способствовать его оперативному уничтожению.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной органом-разработчиком в сводном отчете, Уполномоченным органом сделаны следующие выводы.

Оценка регулирующего воздействия проводилась органом-разработчиком в связи с введением нового правового регулирования.

Основание для разработки проекта акта: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 1.3.1).

На территориях населенных пунктов Ярославской области в настоящее время интенсивно распространяется борщевик Сосновского, сок борщевика Сосновского может вызвать у человека токсикологическое отравление, которое сопровождается нарушением работы нервной системы и сердечной мышцы, в связи с чем, растение является серьезной угрозой для здоровья человека. Растение устойчиво к неблагоприятным климатическим условиям, активно подавляет произрастание других видов растений, вытесняет естественную растительность, а также может образовывать насаждения различной плотности площадью от нескольких квадратных метров до нескольких гектаров.

Проект акта направлен на обеспечение выполнения мероприятий по удалению борщевика Сосновского, произрастающего на землях населенных пунктов, собственниками соответствующих земельных участков, а, следовательно, для обеспечения благоустройства территорий населенных пунктов Ярославской области, создания комфортной городской среды и обеспечения охраны здоровья граждан.

Установление административной ответственности позволит защитить общественные отношения от возможных нарушений и предотвратить их наступление.

Проектом акта предлагается дополнить Закон Ярославской области от 03.12.2007 № 100-з «Об административных правонарушениях» составом административного правонарушения, объективная сторона которого выражена в невыполнении мероприятий по удалению борщевика Сосновского, произрастающего на землях населенных пунктов.

Положительный эффект предлагаемого правового регулирования заключается в возможности обеспечить посредством вводимого правового регулирования обязательности выполнения перечня мероприятий по удалению борщевика Сосновского и периодичности его выполнения.

Основными группами субъектов предпринимательской деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием является неограниченный круг физических и юридических лиц.

Новой обязанностью субъектов предпринимательской деятельности вследствие нового правового регулирования является необходимость выполнения мероприятий по удалению борщевика Сосновского,

произрастающего на землях населенных пунктов, поскольку в случае невыполнения данной обязанности, на физических и юридических лиц может быть наложен административный штраф.

При принятии проекта акта у субъектов предпринимательской деятельности могут возникнуть расходы в виде затрат на удаление борщевика Сосновского, а также, в случае совершения административного правонарушения – штраф в размерах, установленных санкцией соответствующей части проектируемой статьи.

Расчетов о размере затрат субъектов предпринимательской деятельности на удаление борщевика Сосновского со своей территории органом-разработчиком не представлено.

Размер штрафа при невыполнение установленных правилами благоустройства требований по удалению борщевика Сосновского на землях населенных пунктов на юридических лиц согласно проекту акта составляет от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Проведенный органом-разработчиком анализ законодательства субъектов Российской Федерации, направленного на решение аналогичной проблемы, свидетельствует о том, что в других регионах Российской Федерации установлена административная ответственность за нарушение требований по удалению борщевика Сосновского на землях населенных пунктов. При этом, в законодательстве субъектов, приведённых в качестве примера в сводном отчете, предусматривается размер административного штрафа за невыполнение требований по удалению борщевика Сосновского выше, чем предлагается установить в Ярославской области.

Уполномоченный орган соглашается с предложенным органом-разработчиком правовым регулированием в части обоснования размера административного штрафа, кроме того, отмечает, что данные расходы субъекты предпринимательской деятельности могут избежать в случае, если будут соблюдать установленную нормативным правовым актом обязанность по удалению борщевика Сосновского со своей территории.

Вместе с тем, Уполномоченный орган считает, что в целях снижения финансовой нагрузки на бизнес возможно рассмотреть вопрос об установлении предупредительных мер воздействия за вышеуказанное правонарушение. Также органу-разработчику следовало бы произвести предполагаемый расчет издержек субъектов предпринимательской деятельности, которые они могут понести при выполнении мероприятий по удалению борщевика Сосновского со своей территории, с целью обоснования того, что данные расходы являются адекватными и не являются избыточными.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта, учитывая важность скорейшего решения проблемы распространения на территории региона борщевика Сосновского, необходимости решать эту

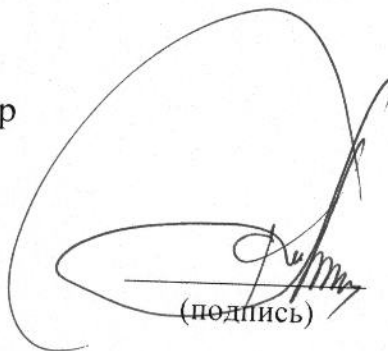
проблему комплексно (в том числе, устанавливая для землевладельцев обязанности по удалению борщевика, обеспеченные административной ответственностью) Уполномоченным органом сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования.

По результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта установлено, что положений, которые вводят избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории Ярославской области, а также бюджета Ярославской области, в проекте акта не выявлено.

Правовое регулирование обосновано и целесообразно.

« 8 » 09 2020 г.

Заместитель Председателя
Правительства области – директор
департамента экономики
и стратегического планирования
Ярославской области



(подпись)

Е.Н. Троицкая