



**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ И ИНВЕСТИЦИЙ
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

**Министерство природных
ресурсов, лесного хозяйства и
экологии Пермского края**

Ул. Куйбышева, д. 14, г. Пермь, 614000

Тел. (342) 211-70-32

E-mail: info@economy.permkrai.ru

www.economy.permkrai.ru

04.12.2025 № 18-06-14-19

На № _____ от _____

**Заключение об оценке
регулирующего воздействия
проекта указа губернатора
Пермского края «О создании
охранных зон особо
охраняемых природных
территорий Пермского края
категории «памятники
природы»**

Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края (далее – Министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края, утвержденным Указом губернатора Пермского края от 19 декабря 2018 г. №126 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрело проект указа губернатора Пермского края «О создании охранных зон особо охраняемых природных территорий Пермского края категории «памятники природы» (далее - проект акта), разработанный Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (далее - разработчик), и материалы по оценке регулирующего воздействия, направленные для подготовки настоящего заключения и сообщает следующее.

Публичные консультации по обсуждению проекта акта (далее – публичные консультации), согласно пункту 11 сводного отчета, проводились разработчиком в период с 27 октября 2025 года по 12 ноября 2025 года.

О проведении публичных консультаций разработчик уведомил следующих лиц и организации (раздел 3 сводного отчета):

Пермское краевое региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;

Пермское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»;

Союз Пермская торгово-промышленная палата;

Союз промышленников и предпринимателей Пермского края «Сотрудничество»;

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае;

АО «Соликамскбумпром»;

ООО «Лесовод»;

ООО «КАМА»;

ООО «Бизнес-Лес»;

ООО «Плитпром».

Публичные консультации проводились разработчиком на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://economy.permkrai.ru/otsenka-reguliruyushchego-vozdeystviya/publichnye-obsuzhdeniya-proektov-npa>.

Разработчик в сводном отчете указал, что в связи с проведением публичных консультаций по проекту нормативного правового акта поступило всего 4 замечания и предложения, из них учтено полностью 0, учтено частично 0, не учтено 4.

Мнения, согласно сводке предложений, поступили от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, согласно сводке предложений, в отзыве выразил замечания по выбору потенциальных адресатов и их количеству:

«Для оценки проекта Указа на предмет наличия избыточных запретов и ограничений для ведения предпринимательской деятельности предлагаю уведомить большее количество заинтересованных лиц», а также указал:

«Кроме того, в связи с тем, что проектом предполагается установить ограниченный режим хозяйственной деятельности на указанных территориях, необходимо провести информационно-разъяснительную работу с собственниками земельных участков о планируемых изменениях, вводимых запретах и ограничениях для ведения хозяйственной деятельности на особо охраняемых природных территориях регионального значения».

Разработчик данное замечание не учел и прокомментировал, что в соответствии с указом губернатора Пермского края от 19 декабря 2018 г. № 126 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и экспертизе действующих нормативных правовых актов Пермского края» разработчик нормативного правового акта вправе уведомить заинтересованных лиц и потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования посредством размещения уведомления в средствах массовой информации и на Интернет-ресурсах, при этом не менее пяти потенциальных адресатов должны уведомляться только посредством направления письма, поэтому в сводный отчет включены 17 потенциальных адресатов. Новость

размещена на официальном сайте Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края <https://priroda.permkrai.ru/dokumenty/368285//> и в официальном аккаунте в соцсети ВК.

Также разработчик указал, что в связи с большим количеством земельных участков в границах проектируемых ООПТ и постоянно происходящими процессами их разделения, продажи и т.д. уведомить абсолютно всех физически невозможно, учитывая длительный срок проведения ОРВ.

В данном случае, комментарий разработчика несостоятелен, поскольку уведомлено всего 10 адресатов (Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, 4 бизнес-объединения и 5 хозяйствующих субъектов).

В нарушение пункта 2.5 Порядка проведения ОРВ разработчиком в сводном отчете не отражена информация о проведении публичных консультаций в средствах массовой информации и на интернет-ресурсах, а именно не указана ссылка. Кроме того, по адресу <https://priroda.permkrai.ru/dokumenty/368285//> отсутствует уведомление о проведении публичных консультаций, которое должно содержать ссылку на адрес страницы официального сайта уполномоченного органа, наименование проекта НПА и краткое содержание.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае предложил уточнить формулировку подпункта 6.6 пункта 6 Положений, которой устанавливается, что наряду с другими видами деятельности на территории охранный зоны запрещается «иная деятельность, оказывающая негативное (вредное) воздействие на природные комплексы памятника природы». В заключении отмечено:

«Считаю, что запрещающая правовая норма в предложенной формулировке обладает высокой степенью неопределенности и может порождать на практике субъективное толкование в части определения вида деятельности (отдельных действий хозяйствующего субъекта), который может оказать негативное влияние на природные комплексы памятника природы». Также указал:

«Частью 29 постановления Правительства РФ от 19.02.2015 № 138 «Об утверждении Правил создания охранных зон отдельных категорий особо охраняемых природных территорий, установления их границ, определения режима охраны и использования земельных участков и водных объектов в границах таких зон» (далее - постановление № 138) установлено, что в границах охранных зон запрещается деятельность, оказывающая негативное (вредное) воздействие на природные комплексы государственного природного заповедника, национального парка, природного парка или памятника природы.

При этом режим охранной зоны устанавливается положением об охранной зоне конкретного государственного природного заповедника, национального парка, природного парка или памятника природы, утверждаемым органом государственной власти, принимающим решение о ее создании (часть 28 постановления № 138).

Из взаимосвязи вышеприведенных норм следует, что положение об охранной зоне должно содержать конкретные виды деятельности, которые запрещаются в границах охранной зоны».

Разработчик мнение не учел и прокомментировал:

«Указами Губернатора Пермского края от 01.08.2018 г. № 74, от 23.04.2024, от 14.04.2025 «О создании охранных зон особо охраняемых природных территорий Пермского края категории «памятники природы» уже определены охранные зоны и режим охраны для 36 памятников природы. Пункт 6.6. режима в упомянутом указе утверждён в таком же виде. Документы должны быть единообразны.».

Кроме того, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, выразил замечание:

«Из содержания проекта Указа и сводного отчета невозможно сделать вывод о том, затронут ли ограничения и запреты, установленные вводимыми режимами охраны, интересы хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территориях, на которых планируется создание особо охраняемых природных территорий. Для оценки проекта Указа на предмет избыточных требований и ограничений для ведения предпринимательской деятельности, считаю целесообразным кроме координат указать кадастровые номера земельных участков (при их наличии), входящих в зону особо охраняемых природных территорий.».

Разработчик мнение не учел и прокомментировал следующим образом:

«Статьей 2 Федерального закона от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» предусмотрено, что сведения о границах ООПТ должны содержать графическое описание местоположения границ такой территории, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости.

Кроме того, такой подход к описанию границ представляется нецелесообразным в связи с большим количеством земельных участков в границах проектируемых ООПТ и постоянно происходящими процессами их разделения, с чем связано изменение их кадастровых номеров, что повлечет необходимость постоянного изменения описания границ.

Кроме того, проект постановления содержит схемы проектируемых ООПТ, позволяющие довольно точно соотнести размещение земельных

участков с границами проектируемой ООПТ. В случае сомнений любое заинтересованное лицо как в рамках ОРВ так и за пределами ОРВ вправе направить соответствующий запрос в орган - разработчик.».

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае также предложил органу-разработчику провести дополнительную работу с правообладателями земельных участков, направленную на установление дополнительных функциональных зон особо охраняемых природных территорий, режим которых допускает осуществление хозяйственной деятельности, а также заранее предусмотреть механизм предварительной внесудебной компенсации убытков правообладателям земельных участков.

«Согласно проекту Указа, на вышеуказанных особо охраняемых природных территориях ограничена возможность строительства, что может повлечь за собой существенное снижение потребительских свойств объектов недвижимости, рыночной стоимости и инвестиционного потенциала частной территории. Кроме того, предлагаемое нормативно-правовое регулирование предполагает усечение способов использования территории, возможно принадлежащей хозяйствующим субъектам, приобретаемой и планируемой к использованию в предпринимательских целях, то есть в целях извлечения прибыли.

При этом порядок возмещения убытков, причиненных правообладателям земельных участков ограничением их прав при организации особо охраняемых природных территорий регионального значения не установлен, в связи с чем, компенсационный механизм может быть реализован исключительно в судебном порядке, что повлечет за собой дополнительные издержки собственников земельных участков.».

Разработчик мнение не учел и прокомментировал:

«Убытки могут быть возмещены впоследствии в соответствии с Положением о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 27.01.2022 №59. Функциональное зонирование для охранных зон не предусмотрено.».

Разработчик в сводном отчете описал цель предлагаемого правового регулирования:

«В целях повышения эффективности охраны природных комплексов и объектов особо охраняемых природных территорий регионального значения «памятники природы».

Охранные зоны устанавливаются во исполнение требований части 10 статьи 2 Федерального закона от 14 марта 1994 г. №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» в целях предотвращения неблагоприятного антропогенного воздействия на памятники природы и обеспечения безусловного соблюдения требований природоохранного законодательства в отношении памятников природы».

В сводном отчете разработчик проблему, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, сформулировал следующим образом:

«Предотвращение возможного неблагоприятного антропогенного воздействия на природные комплексы и объекты на территории (рубки зеленых насаждений, нарушение почвенного покрова, застройка), введение запрета на деятельность, влекущую за собой ухудшение состояния природных комплексов и объектов».

В пункте 1.4 сводного отчета разработчик кратко описал содержание предлагаемого правового регулирования, где указал, что проектом акта устанавливаются границы и режим особой охраны охранных зон особо охраняемых природных территорий регионального значения категории «памятники природы». Изменение уже действующих охранных зон (площадей, координат, карт-схем) разработчик не описал.

Необходимо отметить, цель и проблема предлагаемого правового регулирования, отраженные в сводном отчете, касаются только вновь устанавливаемых охранных зон природы, и проблема предлагаемого правового регулирования отражена не полностью.

В материалах, направленных для подготовки настоящего заключения, не отражено обоснование изменения площади уже утвержденных ранее охранных зон особо охраняемых природных территорий регионального значения категории «памятники природы» (Указ губернатора Пермского края от 23 апреля 2024 г. №38 «О создании охранных зон особо охраняемых природных территорий регионального значения категории «памятники природы»; Указ губернатора Пермского края от 14 апреля 2025 №24 «О создании охранных зон особо охраняемых природных территорий регионального значения категории «памятники природы»).

В пункте 2.7 сводного отчета разработчик обосновал выбор предлагаемого варианта решения выявленной проблемы:

«Установление границ и режима особой охраны охранных зон ООПТ регионального значения относится к полномочиям губернатора Пермского края в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Закона Пермского края от 4 декабря 2015г. №565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края».

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 14 марта 1995 г.

№33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» для предотвращения неблагоприятных антропогенных воздействий на государственные природные заповедники, национальные парки, природные парки и памятники природы на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах устанавливаются охранные зоны. Ограничения использования земельных участков и водных объектов в границах охранный зоны устанавливаются решением об установлении охранный зоны особо охраняемой природной территории. Установление режима позволяет решить выявленную проблему неблагоприятного антропогенного воздействия на природные комплексы и объекты. Установление охранных зон для памятников природы является обязательным во всех случаях.

Подходы к принципам установления границ охранных зон:

базовая ширина охранный зоны - 30 м по периметру границ;

охранные зоны не следует создавать на участках вдоль границ памятника природы, которые совпадают с антропогенным, природно-антропогенным объектом: автодорога, линия электропередач, полоса отвода трубопровода;

охранные зоны не следует создавать на участках вдоль границ памятника природы, которые совпадают с водным объектом: рекой (средней или большой), озером, водохранилищем;

в отношении отдельных памятников природы, в границы которых основной объект охраны ООПТ включен не полностью, конфигурацию охранный зоны следует разрабатывать индивидуально.

Основание: отчет ФГАОУ ВО ПГНИУ по государственному контракту №01562000099230013990001/148/023 от 26.12.2023 г. «Выполнение работ по проведению мониторинга особо охраняемых природных территорий регионального значения, установлению границ функциональных зон, ведению региональных кадастров ООПТ».

Разработчик альтернативные варианты решения проблемы не предложил.

В разделе 5 сводного отчета «Расчет возможно возникающих издержек у субъектов предпринимательской деятельности в связи с исполнением требований предлагаемого правового регулирования» разработчик указал:

«Оценка убытков бизнеса не представляется возможной (наличие коммерческой тайны) и в соответствии с пунктом 25 Постановления Правительства РФ от 27.01.2022 №59 «Об утверждении Положения о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» осуществляется на

основании Соглашения, либо в судебном порядке. Размер убытков может быть оценен заинтересованным лицом и показан в рамках ОРВ.

Возможно возникновение убытков, связанных с исключением участков в границах охранных зон из природопользования.».

В пункте 6.1 сводного отчета разработчик указал виды расходов (возможных поступлений) в бюджет Пермского края:

«Расходы на возмещение убытков собственникам земельных участков».

Также в пункте 6.1 сводного отчета разработчик указал, что оценка возможных убытков ведется в рамках процедуры ОРВ.

Необходимо отметить, что в рамках процедуры разработчик не произвел ьрасчет расходов бюджета.

В пункте 6.2 сводного отчета разработчик указал следующее:

«Убытки, причиненные правообладателям земельных участков ограничением их прав при организации особо охраняемой природной территории регионального значения, возмещаются за счет средств краевого бюджета в порядке и размерах, установленных федеральным законодательством. Состав и размер убытков определяется в соответствии с Положением о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости, утвержденным постановлением Правительства РФ от 27.01.2022 №59. Требование о возмещении убытков может быть направлено в порядке, установленном ст. 57.1 Земельного кодекса РФ».

В пункте 8 сводного отчета разработчик описал и оценил вероятность наступления неблагоприятных последствий:

«Убытки, причиненные правообладателям земельных участков ограничением их прав при организации особо охраняемой природной территории регионального значения, возмещаются за счет средств краевого бюджета в порядке и размерах, установленных федеральным законодательством. Порядок возмещения убытков при этом не установлен, в связи с чем возмещение может осуществляться только на основании судебных решений. Состав убытков определяется в соответствии с Положением о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости, утвержденным постановлением Правительства РФ от 27.01.2022 №59.

При этом размер охранных зон определен, за исключением отдельных случаев, в радиусе 30 м от границ ООПТ».

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта, с учетом информации, представленной разработчиком в материалах оценки регулирующего воздействия, Министерством сделан вывод о том, что в целом необходимость установления охранных зон особо охраняемых природных территорий регионального значения категории «памятники природы» обоснована требованиями законодательства.

В проекте акта содержатся положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности и бюджета Пермского края. Расчет затрат субъектов предпринимательской деятельности и дополнительных расходов бюджета Пермского края разработчиком не произведен, одновременно с этим указано, что возможны убытки собственников земельных участков и расходы бюджета Пермского края на возмещение убытков собственникам земельных участков.

Кроме того, в соответствии со вторым абзацем пункта 2.11 Порядка проведения ОРВ, Министерство предлагает обратить внимание на дату вступления в силу положений проекта акта, с учетом требований Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и Закона Пермского края от 09.03.2022 №45-ПК «О порядке установления и оценки применения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах Пермского края».

- Приложение: 1. Проект акта на 361 л. в 1 экз.;
2. Сводный отчет на 10 л. в 1 экз.;
3. Сводка предложений на 8 л. в 1 экз.

Министр



Т.П. Чуксина