

ПРОТОКОЛ № 2

от 17 марта 2025 г.

заседания Экспертного совета по оценке регулирующего воздействия проектов законов Пермского края и экспертизе законов Пермского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее – Экспертный совет)

г. Пермь

ВКС на платформе TrueConf

<https://vks-it.permkrai.ru/c/8681957290>

Куйбышева, 14, 2-я переговорная

Председествовал:

Новосёлов Павел Юрьевич – Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, председатель Экспертного совета.

Присутствовали:

члены Экспертного совета:

1. Чуксина Татьяна Павловна – министр экономического развития и инвестиций Пермского края, заместитель председателя Экспертного совета;

2. Баранова Анна Михайловна - депутат Законодательного Собрания Пермского края, член комитета Законодательного Собрания Пермского края по развитию инфраструктуры;

3. Белов Вячеслав Артурович - Президент Союза «Пермская торгово-промышленная палата»;

4. Ветошкин Сергей Александрович - депутат Законодательного Собрания Пермского края, председатель комитета Законодательного Собрания Пермского края по социальной политике;

5. Килейко Дмитрий Евгеньевич - депутат Законодательного Собрания Пермского края, заместитель председателя комитета Законодательного Собрания Пермского края по государственной политике и местному самоуправлению;

6. Колесень Евгений Викторович - начальник юридического отдела Публичного акционерного общества «Пермская научно-производственная приборостроительная компания»;

7. Наборщиков Алексей Витальевич – депутат Законодательного Собрания Пермского края, член комитета Законодательного Собрания Пермского края по бюджету;

8. Теплов Дмитрий Викторович – председатель Пермского краевого регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;

9. Тетерлева Юлия Егоровна – начальник отдела оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края, секретарь Экспертного совета.

10. Южанинова Ирина Станиславовна - председатель Пермского регионального отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

Отсутствовали:

1. Вон Елена Викторовна - заместитель руководителя Агентства по развитию малого и среднего предпринимательства Пермского края, представитель Правительства Пермского края;

2. Маховиков Анатолий Юрьевич - депутат Законодательного Собрания Пермского края, заместитель председателя комитета Законодательного Собрания Пермского края по промышленности, экономической политике и налогам;

3. Орнад Екатерина Владимировна – заместитель министра, начальник отдела правовой работы Министерства промышленности и торговли Пермского края;

4. Крайнов Иван Сергеевич – статс-секретарь – заместитель министра, начальник юридического отдела Министерства жилищно-коммунального хозяйства Пермского края (уволен);

Иные лица:

1. Шипулина Ольга Александровна – ведущий консультант отдела оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края.

ПОВЕСТКА:

1. Об утверждении повестки заседания Экспертного совета.

2. О рассмотрении Заключения об оценке регулирующего воздействия проекта закона Пермского края «О внесении изменения в статью 6.9.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

Разработчик – Министерство агропромышленного комплекса Пермского края.

Докладчик – и.о. директора ГКУ ПК «Центр развития агробизнеса» Камина Ольга Владимировна.

Заседание Экспертного совета по ОРВ считается легитимным при условии присутствия на нем не менее половины от состава его членов, то есть не менее 8 человек из 15 персонального состава Экспертного совета.

На заседании Экспертного совета присутствовало 11 членов Экспертного совета, что составило более ½ от общего состава его членов.

Кворум имеется.

Заседание Экспертного совета является правомочным.

По первому вопросу Новоселов П.Ю. огласил повестку заседания Экспертного совета и предложил утвердить ее.

РЕШИЛИ:

Утвердить повестку заседания Экспертного совета.

ГОЛОСОВАЛИ:

За – единогласно 11 из 11.

Против – 0

Воздержались – 0.

Вторым вопросом Новоселов П.Ю. предложил рассмотреть Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта закона Пермского края «Об внесении изменения в статью 6.9.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

Новоселов П.Ю. предоставил слово для доклада по проекту закона Пермского края представителю органа разработчика – и.о. директора ГКУ ПК «Центр развития агробизнеса» Каминой Ольге Владимировне.

Камина О.В. проинформировал о следующем:

«Законопроектом предлагается внести изменения в статью 6.9.1 Закона Пермского края от 6 апреля 2015 г. № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» (далее – Закон № 460-ПК) в части исключения из санкции статьи административное наказание в виде предупреждения.

Действующая редакция санкции статьи 6.9.1 Закона № 460-ПК предусматривает назначение наказания в виде предупреждения. Вместе с тем, учитывая угрозу причинения вреда окружающей среде и здоровью граждан, созданную неконтролируемым массовым распространением борщевика Сосновского, применение предупреждения в качестве административного наказания не представляется эффективным и обоснованным.

Распоряжением губернатора Пермского края от 17.05.2023 № 130-р «О введении для органов управления и сил территориальной подсистемы РСЧС Пермского края режима функционирования «повышенная готовность»» в связи с угрозой причинения ущерба окружающей среде и здоровью граждан, связанной с неконтролируемым массовым распространением борщевика Сосновского, введен режим функционирования «повышенная готовность».

Указом губернатора Пермского края от 30.05.2023 № 57 «О мероприятиях, реализуемых в связи с угрозой распространения борщевика Сосновского на территории муниципальных образований Пермского края» установлена обязанность физических и юридических лиц, органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, владеющих на праве собственности и ином законном основании земельными участками, соблюдать требования законодательства и проводить на постоянной основе на земельных участках мероприятия по предотвращению распространения и уничтожению борщевика Сосновского, выполнять требования уполномоченных должностных лиц о проведении мероприятий, а также предписания, выданные должностными лицами контрольно-надзорных органов.

Согласно части 2 статьи 3.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры)

народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

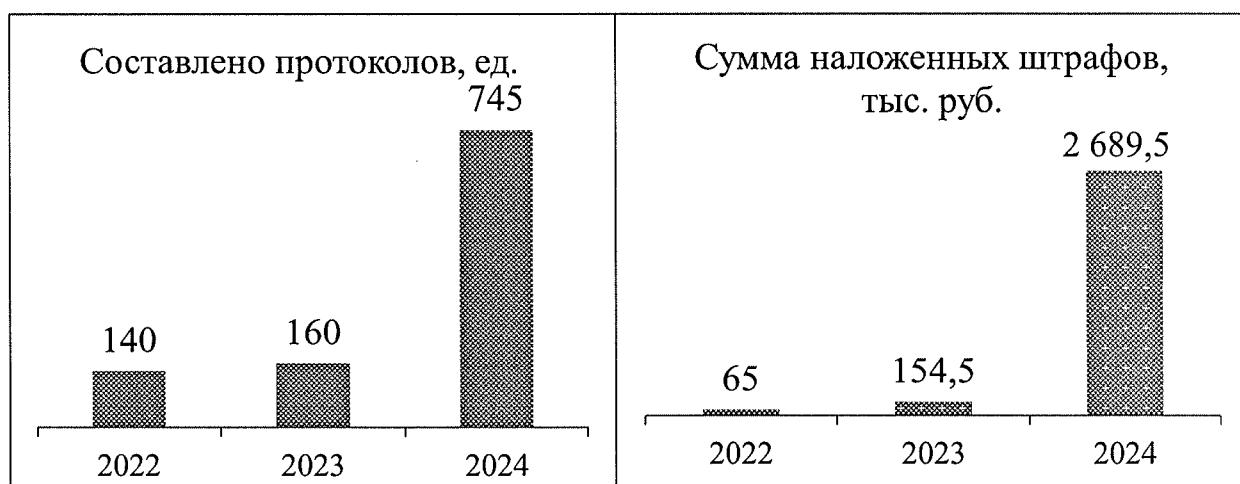
Таким образом, в период действия режима «повышенная готовность» в связи с установленной угрозой причинения вреда окружающей среде и здоровью граждан распространением борщевика Сосновского, предупреждение, как мера административной ответственности, применению не подлежит.

Вместе с тем, административные комиссии, созданные в муниципальных образованиях Пермского края, в 30% рассмотренных дел назначают в качестве наказания предупреждение. Так, в 2024 году административными комиссиями органов местного самоуправления было вынесено 625 постановлений по делам об административном правонарушении по ст.6.9.1 Закона № 460-ПК, из них о назначении административного наказания в виде предупреждения 189 (30%), в виде штрафа – 436 (70%).

В 2024 году должностные лица органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, уполномоченные на составление протоколов об административном правонарушении, составили в 4,6 раза больше протоколов по статье 6.9.1 Закона 460-ПК, чем в 2023 году, сумма наложенных штрафов увеличилась в 17 раз.

Административное наказание в виде штрафа является наиболее эффективной мерой административного воздействия на правообладателей земельных участков, допустивших произрастание борщевика Сосновского.

В результате более активного применения административного наказания в виде штрафа в 2024 году увеличилась площадь обработки земельных участков населением, сельхозтоваропроизводителями, иными организациями в 2,7 раза.



Принятие законопроекта не повлияет на права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, так как в силу закона, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа может быть заменено являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или юридическому лицу, а также их работникам на предупреждение в соответствии со статьей 4.1.1 КоАП РФ (часть 3 статьи 3.4 КоАП РФ) при условии совершения правонарушения впервые.

В 2024 году 94% постановлений по делам об административных правонарушениях по ст. 6.9.1 Закона № 460-ПК в 2024 году было вынесено в отношении физических лиц, допустивших произрастание борщевика Сосновского на земельных участках. Доля вынесенных постановлений в отношении должностных и юридических лиц составляет 1,4% и 4,6% соответственно.

С 2023 года ежегодно из бюджета Пермского края выделяется порядка 120 млн рублей на реализацию мероприятий по предотвращению распространения и уничтожению борщевика Сосновского. Кроме того, муниципальными образованиями Пермского края в 2023 году на борьбу с борщевиком Сосновского было выделено более 13 млн рублей, в 2024 году – более 23 млн рублей.

В целях недопущения причинения ущерба здоровью граждан средства бюджета Пермского края расходуются на уничтожение борщевика Сосновского, в том числе на засоренных земельных участках, находящихся в частной собственности.

Административные штрафы по ст.6.9.1 Закона № 460-ПК, наложенные на лиц, допустивших произрастание борщевика Сосновского, могут стать источником компенсации затрат местных бюджетов на реализацию мероприятий по предотвращению распространения и уничтожению борщевика Сосновского, поскольку суммы административных штрафов, установленных законами субъектов РФ за нарушение муниципальных правовых актов, подлежат зачислению в бюджеты муниципальных образований по нормативу 100 процентов (п.2 ч.7 ст.46 Бюджетного кодекса РФ).

Кроме того, по данным Единой информационной системы здравоохранения Пермского края в 2023 году зафиксировано 298 обращений в медицинские организации Пермского края с ожогами, причиненными борщевиком Сосновского, в 2024 году – 429 обращений (+44%).

В 2023 году площадь обработки земельных участков от борщевика Сосновского составляла 11 525,3 га, в 2024 году – 11 468,3 га.

По данным органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края в 2023 году засоренность борщевиком Сосновского территории края составляла 78 856,9, в 2024 году – 79 539,3 га

(+0,9%). По оценке ученых, это растение ежегодно может захватывать от 10 до 15% новых территорий.

**Площадь обработки земельных участков от борщевика
Сосновского в 2023 – 2024 гг., га**

Наименование	2023 год	2024 год
В рамках заключенных государственных контрактов	4985,4	5963,2
В рамках гарантийных обязательств по муниципальным контрактам	3185,0	1115,9
Уборка за счет средств муниципальных бюджетов	1817,0	1991,2
Населением, СХТП, иными организациями	802,6	2170,5
В результате проведения проведения профилактических мероприятий и мероприятий муниципального контроля	735,3	227,5
Всего убрано, га	11525,3	11468,3

Таким образом, усилиями региональных, муниципальных властей удалось недопустить существенного разрастания борщевика Сосновского и предотвратить его массовое распространение, однако угроза причинения ущерба здоровью граждан не снижается, количество обращений граждан в медицинские организации с ожогами, причиненными борщевиком Сосновского, растет.

В результате более активного применения административного наказания в виде штрафа в 2024 году увеличилась площадь обработки земельных участков населением, сельхозтоваропроизводителями, иными организациями в 2,7 раза.

Исключение из санкции статьи 6.9.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» административного наказания в виде предупреждения необходимо в целях принятия более эффективных мер к собственникам земельных участков, допустившим произрастание борщевика Сосновского, на фоне неснижения случаев причинения вреда здоровью граждан, а также в целях повышения эффективности вложения средств бюджета Пермского края в борьбу с распространением опасного растения и направлено на предупреждение массового неконтролируемого распространения борщевика Сосновского и предотвращение угрозы причинения вреда окружающей среде и здоровью граждан.

Как верно указал Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае в заключении на проект закона в условиях режим «повышенная готовность» не предполагается назначение наказания в виде

предупреждения. Однако, административные комиссии в ОМС, видя, что предупреждение предусмотрено, вопреки закону его назначают. Поэтому в целях установления правоприменительной практики, соответствующей законодательству, необходимо предупреждение как меру наказания исключить.

Что же касается довода Уполномоченного, что режим функционирования «повышенная готовность» имеет срочный характер, необходимо отметить, что срок введения режима зависит от добросовестности правообладателей земельных участков. Говорить о сокращении площади произрастания борщевика можно будет только тогда, когда собственники, допустившие борщевик на земельных участках, будут регулярно его уничтожать. Пока же речь идет только о недопущении его дальнейшего распространения и это достигается усилиями органов власти, путем расходования на эту борьбу бюджетных средств. Поэтому вести речь об отмене режима «повышенная готовность» можно, только если будет достигнуто существенное сокращение площади произрастания борщевика и минимизация случаев причинения вреда здоровью людей. Пока этого нет.

Что касается Заключения об ОРВ необходимо отметить, что уполномоченный орган пришел к выводу, что проект содержит положения вводящие избыточные административные нормы, приводящие к возникновению необоснованных расходов юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности. С таким выводом нельзя согласиться, поскольку нельзя назвать необоснованным привлечение лица, допустившего произрастание борщевика и тем самым создавшего угрозу причинения вреда людям, к административной ответственности, а наложенный штраф за это – необоснованными расходами.

Нарушение в виде произрастания борщевика в большинстве случаев вообще не относится к ведению предпринимательской деятельности, за исключением ведения сельского хозяйства. Если сельхозтоваропроизводитель обрабатывает свои поля и ведет на них сельскохозяйственную деятельность, то борщевик на таких землях не растет. И нет никакой вероятности, что сельхозтоваропроизводитель, ведущий деятельность, будет привлечен к административной ответственности. Борщевик растет на заброшенных необрабатываемых земельных участках. Зачастую сельхозтоваропроизводители сами жалуются, что рядом с их полями находятся заброшенные земли и, учитывая биологические особенности борщевика, который вытесняет другие виды растений, есть угроза распространения его семян на сельхоз угодья.

Прошу членов Экспертного совета поддержать и одобрить законопроект.

Благодарю за внимание!».

Новосёлов П.Ю. поблагодарил за доклад, и проинформировал, что публичные консультации проводились с 10 февраля 2025 года по 21 февраля 2025 года. Уведомлено 17 организаций и муниципалитеты Пермского края.

В рамках публичных консультаций поступило 2 отзыва от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае и АО «АГРО-АЛЬЯНС».

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае полагает, что предложенный вариант правового регулирования не целесообразен и избыточен, поэтому нужно сохранить норму о предупреждении, как обязательном этапе перед наложением штрафа.

Также отмечает, что применение предупреждения не является освобождением лица от административной ответственности, представляет собой самостоятельный вид наказания, который влечет за собой юридические последствия для правонарушителя.

Наказание в виде предупреждения не является безусловным в каждом случае. Правомерность его применения зависит от выполнения ряда условий. При этом в каждом конкретном случае привлечения лица к административной ответственности оценка наличия совокупности условий в целях применения предупреждения производится органами административной юрисдикции самостоятельно. Таким образом обеспечивается соблюдение принципа индивидуализации наказания с учетом фактических обстоятельств дела об административном правонарушении.

В части режима функционирования «повышенная готовность» отмечено, что режим имеет срочный характер. Кроме того, по мнению Уполномоченного, достижение социально значимого результата должно производиться органами публичной власти посредством эффективной реализации предоставленных им в силу закона контрольных функций, а не ужесточением наказания за правонарушение.

АО «АГРО-АЛЬЯНС» в отзыве выразило несогласие с предложенным правовым регулированием, указав, на техническую и финансовую сложность, риск несправедливых штрафов, отметив: «предупреждение является важным этапом, который позволяет собственникам земельных участков осознать проблему и принять меры».

Разработчиком оба предложения рассмотрены, не учтены.

По результатам дополнительного анализа ряда региональных законов субъектов России, которыми установлены штрафы в значительных размерах, ответственность в виде предупреждения предусмотрена.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края сделан вывод, что проект акта содержит положения, вводящие избыточные административные нормы, приводящие к возникновению необоснованных расходов юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Новоселов П.Ю. предложил членам Экспертного совета обсудить.

ВЫСТУПИЛИ: Новосёлов П.Ю., Камина О.В., Ветошкин С.А., Колесень Е.В., Килейко Д.Е., Белов В.А., Южанинова И.С.,

РЕШИЛИ:

Утвердить Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта закона Пермского края «О внесении изменения в статью 6.9.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

ГОЛОСОВАЛИ:

За – 11 голосов из 11

Против – 0

Воздержались – 2.

Заместитель ~~Председателя~~
Экспертного совета,
Уполномоченный по защите
прав предпринимателей в
Пермском крае



П.Ю. Новоселов

Протокол вел секретарь:
начальник отдела оценки
регулирующего воздействия
Министерства экономического
развития и инвестиций Пермского края



Ю.Е. Тетерлева