**14 января 2019 года**

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об оценке регулирующего воздействия на проект закона Забайкальского края «О внесении изменений в Закон Забайкальского края «Об административных правонарушениях»**

В соответствии с разделом 2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Забайкальского края, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающих, изменяющих или отменяющих ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы действующих нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Губернатора Забайкальского края от 27 декабря 2013 года № 80, Министерством экономического развития Забайкальского края (далее – Министерство) проведена оценка регулирующего воздействия проекта закона Забайкальского края «О внесении изменений в Закон Забайкальского края «Об административных правонарушениях» (далее – проект Закона).

Разработчиком проекта Закона является Министерство природных ресурсов Забайкальского края (далее – Минприроды Забайкальского края).

Действие проекта Закона распространяется на юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих организацию деятельности пунктов приема и отгрузки древесины (далее – субъекты предпринимательской деятельности, владелец пункта).

Проект Закона разработан с целью усилить административную ответственность за нарушения в сфере организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Забайкальского края, а также с целью передачи мировым судьям полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 36 Закона Забайкальского края от 02 июля 2009 года № 198-ЗЗК «Об административных правонарушениях» (далее – Закон № 198-ЗЗК), тем самым повысив уровень дисциплины лесопользователей при соблюдении регионального законодательства.

По информации, представленной в пояснительной записке, разработчик полагает, что предлагаемые изменения приведут к более оптимальному использованию трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении контроля в области охраны окружающей среды и природопользования, предотвращению незаконного лесопользования, и, следовательно, к снижению издержек субъектов предпринимательской деятельности.

Проект Закона разработан в соответствии с Законом Забайкальского края от 01 июля 2009 года № 195-ЗЗК «Об организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Забайкальского края» (далее – Закон № 195-ЗЗК).

Проектом Закона предлагается изложить статью 36 «Нарушение требований закона Забайкальского края к организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Забайкальского края» Закона № 198-ЗЗК в новой редакции, а также передать полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных изменяемой статьей, мировым судьям.

В частности, проектом Закона предлагается исключить из статьи 36 Закона № 198-ЗЗК санкции в виде предупреждения за неисполнение требований Закона № 195-ЗЗК:

* о представлении документов в Минприроды Забайкальского края для постановки пункта приема и отгрузки древесины (далее – пункты приема) на учет или внесение заведомо недостоверных сведений в документы, необходимые для постановки пункта приема на учет в Минприроды Забайкальского края;
* о наличии на пункте приема документов учета принятой и (или) отгруженной древесины;
* о составлении на пункте приема и представлении в Минприроды Забайкальского края ежемесячной отчетности о принятой, переработанной и отгруженной древесине или внесение в отчетность о принятой, переработанной и отгруженной древесине недостоверных и (или) неполных сведений.

Также проектом Закона предлагается для субъектов предпринимательской деятельности, совершивших указанные выше административные правонарушения впервые, уменьшить суммы налагаемых административных штрафов. Вместе с тем, предлагается конкретизировать нормы о неисполнении требований Закона № 195-ЗЗК, разделив составы правонарушений, и ввести новые понятия о «повторном» нарушении и «грубом» нарушении требований Закона № 195-ЗЗК предусмотрев более жесткие санкции. При этом, достаточного обоснования указанного разделения по составам и ужесточения санкций разработчиком не приводится.

Также вносятся изменения в статьи 53, 56 и 57 Закона № 198-ЗЗК с целью передачи полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 36 Закона № 198-ЗЗК, мировым судьям.

В пункте 1 статьи 1 проекта Закона при изложении в новой редакции статьи 36 Закона № 198-ЗЗК в пункте 2.1 и 3.1 возможно допущена опечатка в указании частей статьи 36.

По информации разработчика по принятым в соответствии с действующей редакцией статьи 36 Закона № 198-ЗЗК решениям Минприроды Забайкальского края о взыскании с владельцев пунктов штрафов в доход бюджета Забайкальского края сложилась практика злостного уклонения последних от уплаты имеющейся задолженности. Имея непогашенную задолженность по административным штрафам, субъекты предпринимательской деятельности продолжают осуществлять предпринимательскую деятельность на пунктах приема, не проводя расчеты по банковским счетам и не регистрируя имущество в собственность, что не дает возможности взыскать необходимые суммы штрафов.

В соответствии с требованиями Закона № 195-ЗЗК пункты приема состоят на учете в Минприроды Забайкальского края, а их владельцы в порядке части 6 статьи 2 Закона № 195-ЗЗК ежемесячно представляют в Минприроды Забайкальского края отчеты о принятой, переработанной, отгруженной и (или) реализованной древесине, но, располагая информацией о нарушениях по результатам анализа таких отчетов, Минприроды Забайкальского края в силу указанных выше обстоятельств не может взыскать установленные штрафы.

Обозначенные разработчиком в пояснительной записке к проекту Закона цели регулирования не соответствуют предложенному регулированию, так как оно не приведет к «выходу из тени» недобросовестных владельцев пунктов.

Необходимо отметить, что ранее уже был инициирован акт с похожим государственным регулированием в части изменения статьи 36 Закона   
№ 198-ЗЗК, который принят в первом чтении и стоит в плане законопроектной деятельности Законодательного Собрания Забайкальского края на первый квартал 2019 года согласно постановлению Законодательного Собрания Забайкальского края № 180 от 19 декабря 2018 года. В связи с этим считаем нецелесообразным в проекте Закона изложение статьи 36 Закона № 198-ЗЗК в новой редакции.

Министерство обращает внимание разработчика на то, что изменения законодательства в сфере административной ответственности без учета практического применения ранее разработанных и принятых законодательных инициатив приводит к дезорганизации адресата регулирования, что, в свою очередь, препятствует развитию предпринимательской деятельности в целом.

С 21 ноября по 18 декабря 2018 года по проекту Закона были проведены публичные консультации. От Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае и его рабочего аппарата (далее – Уполномоченный) по проекту Закона в числе прочих поступили следующие замечания и предложения:

1. Исходя из информации, представленной в пояснительной записке к проекту Закона, актуальной является только необходимость передачи административного производства по статье 36 Закона № 198-ЗЗК в ведение мирового суда с целью повышения собираемости административных штрафов. Остальные изменения, представленные в рассматриваемом проекте Закона, не отвечают заявленной проблематике и целям регулирования.
2. Проектом Закона:

* устанавливается необоснованно высокий уровень административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности;
* необоснованно дробятся составы правонарушений, уже предусмотренные действующей редакцией статьи 36 Закона № 198-ЗЗК.

Действующие составы административных правонарушений и размеры установленных штрафов вполне отвечают целям охраны соответствующих правоотношений от посягательств со стороны недобросовестных владельцев пунктов приема (отгрузки) древесины.

1. Предлагается оставить нормы статьи 36 и пункт 4 части 1 статьи 57 Закона № 198-ЗЗК в действующей редакции.
2. Для вступления в силу предлагаемого регулирования требуется переходный период в течение одного года.
3. Предлагаемое регулирование является продуктом излишнего законотворчества, поскольку в статью 36 Закона № 198-ЗЗК ранее уже запланировано внесение части изменений, предусмотренных проектом Закона.

Так, постановлением Законодательного Собрания Забайкальского края от 21 ноября 2018 № 128 «О проекте закона Забайкальского края «О внесении изменений в Закон Забайкальского края «Об административных правонарушениях» предусмотрено принять в первом чтении проект закона Забайкальского края «О внесении изменений в Закон Забайкальского края «Об административных правонарушениях», которым предлагается ужесточить ответственность по части 3 и части 4 статьи 36 Закона № 198-ЗЗК, а также вводятся новые составы правонарушений, также предусмотренные рассматриваемым проектом Закона.

Например, вводятся:

- часть 3.1 статьи 36 Закона № 198-ЗЗК следующего содержания: «Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 3 настоящей статьи, – влечет наложение административного штрафа на индивидуальных предпринимателей и должностных лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.»;

- часть 4.1 статьи 36 Закона № 198-ЗЗК следующего содержания: «Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4 настоящей статьи, – влечет наложение административного штрафа на индивидуальных предпринимателей и должностных лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.».

Поправки к принятому в первом чтении законопроекту принимались до 13 декабря 2018 и в ближайшее время законопроект будет принят во втором, окончательном, чтении.

Необходимо дождаться принятия указанных изменений во втором чтении, введения их в действие и получения правоприменительной практики с целью анализа эффективности соответствующих правовых норм.

Неоправданное законотворчество в рассматриваемом конкретном случае нарушает принцип стабильности правового регулирования.

1. Изложение статьи 36 Закона № 198-ЗЗК в новой редакции не будет способствовать увеличению собираемости административных штрафов по уже назначенным наказаниям, который в настоящее время по сведениям Минприроды Забайкальского края составляет порядка 6 %.
2. Часть 3.1 статьи 36 Закона края в редакции проекта Закона нуждается в доработке, так как не понятно, к какому лицу применяется ответственность в виде «от десяти до двадцати пяти тысяч рублей».
3. Норма части 4 статьи 36 в редакции проекта Закона необоснованно охватывает два не связанных друг с другом действия:

* по составлению на пункте приема (отгрузки) ежемесячного отчета;
* по предоставлению ежемесячного отчета в уполномоченный орган. В связи с чем, соответствующая норма может истолковываться двояко.

Кроме того, указанная норма частично охватывает состав правонарушения, предусматриваемый частью 4.2 статьи 36 в редакции проекта Закона.

Отчет о результатах публичных консультаций прилагается.

Таким образом, в силу изложенного выше, считаем возможным рекомендовать разработчику в целях совершенствования законодательства Забайкальского края и недопущения избыточного нормотворчества, а также устранения положений, негативно влияющих на добросовестных субъектов предпринимательской деятельности, провести аналитическую работу по изучению региональных законодательных инициатив в рассматриваемой сфере регулирования, учесть приведенные в настоящем заключении предложения и замечания и доработать проект Закона.

На основании проведенной оценки регулирующего воздействия проекта Закона Министерством сделан вывод о высокой степени регулирующего воздействия проекта Закона, в связи с наличием в нем положений, устанавливающих ранее не предусмотренные региональным законодательством ответственность и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности.

Приложение: на 4 л.

Первый заместитель министра

экономического развития

Забайкальского края И.П. Лизунова

Днепровский Артём Анатольевич 40-17-86