

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ
ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ
С ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ
И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Ленина пл., д. 6, г.Томск, 634050
тел. (3822) 510-877
E-mail: law@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента
охотничьего и рыбного хозяйства
Томской области

В.В.Сиротину

28-348 № 07.09.2017

На № 75-0569 от 17.08.2017

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Требований к предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «Об утверждении Требований к предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом охотничьего и рыбного хозяйства Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия.

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 в Томской области» (далее – Порядок), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности Томской области (пункт 3 Порядка).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: **высокая**.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена Разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: официальный сайт Администрации Томской области – «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – раздел «Публичные консультации» (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/398>).

В соответствии с пунктом 7 Порядка процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение.

В рамках 1 этапа с 18 по 26 мая 2017 года Разработчиком проводилось обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования, что соответствует абзацу первому пункта 6-1 Порядка. Замечаний и предложений, полученных в связи с проведением обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования, в адрес Разработчика не поступало.

В рамках 2 этапа Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составляемый по форме согласно приложению № 2 к Порядку.

В ходе проведения 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком в период с 29 июня по 26 июля 2017 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном сайте Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках 2 этапа письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте 6 органов и организаций, представляющих интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая

Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области», Общественный совет при Департаменте охотничьего и рыбного хозяйства Томской области.

По итогам данного этапа по проекту акта поступили **отзывы от 2 участников** (Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная плата»).

Все поступившие предложения обобщены и проанализированы Разработчиком в **Сводке предложений** по проекту акта, размещенной на официальном сайте в разделе «Публичные консультации» (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/398>).

Участники поддерживают проект акта, но предлагают внести в него изменения. В адрес Разработчика поступили **3 замечания** и предложения, из которых **Разработчиком не было учтено ни одно замечание**. С позицией Разработчика при отклонении замечаний и предложений, отраженных в Сводке предложений по проекту акта, Департамент не согласен.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, можно выделить две основные проблемы, на решение которых направлено предлагаемое правовое регулирование.

Во-первых, это проблема гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения.

По данным Разработчика при осуществлении производственных процессов, эксплуатации объектов транспорта, связи, электропередачи, при осуществлении иных видов хозяйственной деятельности происходит гибель объектов животного мира, в том числе гибель объектов животного мира, занесенных в Красные книги Российской Федерации и Томской области, нарушение среды их обитания.

В целях минимизации гибели объектов животного мира и вреда их местообитаниям, с учетом природных, хозяйственных и иных особенностей Томской области разработаны Требования к предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения (далее – **Требования**).

Во-вторых, проблема существования пробела правового регулирования по выполнению требований, предусмотренных частью 6 статьи 28 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Закон № 52-ФЗ) и пунктом 8 Требованиям по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи, утвержденных

постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1996 № 997 (далее – Постановление № 997), в части установления требований к предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередач с учетом природных и других особенностей Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Указанные выше нормы устанавливают, что Требования разрабатываются специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания в соответствии с разграничением полномочий на территориях субъектов Российской Федерации с учетом их природных и других особенностей и утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Причины возникновения и существования указанных проблем:

– необходимость исполнения прямого предписания Закона № 52-ФЗ и Постановления № 997;

– серьезное антропогенное воздействие, которому подвергаются объекты животного мира и среда их обитания при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи.

Таким образом, решение указанных проблем в силу требований законодательства должно осуществляться специально уполномоченным государственным органом по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания на территории субъекта Российской Федерации путем разработки требований, утверждаемых высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Специально уполномоченным органом на территории Томской области является Департамент охотничьего и рыбного хозяйства Томской области, разработавший требования, утвердить которые необходимо постановлением высшего исполнительного органа государственной власти Томской области – Администрации Томской области.

По информации, предоставленной Разработчиком, можно выделить следующие основные **негативные эффекты**, возникающие в связи с наличием проблемы:

– сокращение численности объектов животного мира, обитающих в условиях естественной свободы, при проведении юридическими лицами и гражданами сельскохозяйственных и других работ, а также при эксплуатации ирригационных и мелиоративных систем, транспортных средств, линий связи и электропередачи в отсутствие нормативного правового акта;

– ущемление прав граждан на благоприятную окружающую среду;

– сохранение низкого уровня экологической ответственности.

Разработчик рассматривал два **возможных варианта решения** указанной проблемы.

1) В качестве варианта решения проблемы Разработчик предлагает **принять постановление** Администрации Томской области «Об утверждении Требований к предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей,

трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения».

Разработчиком устанавливаются требования к предотвращению гибели объектов животного мира:

- при осуществлении сельскохозяйственных производственных процессов;
- при осуществлении лесопромышленных и лесохозяйственных производственных процессов;
- при осуществлении промышленных и водохозяйственных производственных процессов;
- при эксплуатации транспортных магистралей;
- при эксплуатации трубопроводов;
- при проектировании, строительстве и эксплуатации линий связи и электропередачи.

В случае принятия данного варианта решения проблемы Разработчиком предполагается достижение следующих результатов:

- **снижение случаев гибели объектов животного мира** при осуществлении производственной деятельности;
- **устранение пробела правового регулирования** по установлению требований к предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов.

В сводном отчете Разработчик указывает, что **риски неблагоприятных последствий**, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, **отсутствуют**.

2) В качестве альтернативного варианта решения проблемы Разработчик предлагает **вариант невмешательства**.

Политика невмешательства в решении обозначенных выше проблем, по мнению Разработчика, может привести к следующим негативным последствиям:

- несоответствие правовой базы Томской области требованиям федерального законодательства;
- нанесение значительного ущерба объектам животного мира и среде их обитания в результате их гибели и травмирования, включая случаи массовой гибели объектов животного мира;
- ущемление прав граждан на благоприятную окружающую среду;
- сохранение низкого уровня экологической ответственности.

Принятие предлагаемого проекта акта приведет к *устранению несоответствия правовой базы* на уровне Томской области требованиям федерального законодательства, установив требования к предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения, *снизит вероятность гибели объектов животного мира и уничтожения (повреждения) среды их обитания, повысит экологическую ответственность природопользователей и граждан*.

Таким образом, **первый вариант решения выявленных проблем является наиболее предпочтительным.**

В соответствии с существующими проблемами Разработчиком были выделены следующие **цели** предлагаемого правового регулирования:

- предотвращение гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения;
- совершенствование действующей нормативной правовой базы Томской области в части выполнения требований, предусмотренных частью 6 статьи 28 Закона № 52-ФЗ и пунктом 8 Требованиям, утвержденных Постановлением № 997.

В сводном отчете Разработчик указывает, что реализация законопроекта **не предполагает дополнительных расходов областного бюджета.**

Предлагаемый проект акта, прежде всего, **затрагивает интересы** следующих **субъектов** предпринимательской и инвестиционной деятельности:

- юридические лица независимо от их организационно-правовой формы, а также физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и действующие на всей территории Томской области, осуществляющие в процессе своей деятельности производственные процессы, а также эксплуатацию транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения.

В соответствии с Постановлением № 997 и пунктом вторым Требованиям, утвержденных Постановлением № 997, действие Требованиям распространяется на производственные процессы в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве и лесной промышленности, при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи. Таким образом, по состоянию на 1 августа 2017 года по данным официальной статистики¹ из 32 337 предприятий и организаций к предприятиям, производственная деятельность которых, вероятнее всего, может привести к гибели объектов животного мира, можно отнести предприятия, занимающиеся следующими видами экономической деятельности: сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство (1 410), добыча полезных ископаемых (160), обрабатывающие производства (2 551), обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха (240), водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений (184), строительство (3 136), итого: **7 681 субъектов.**

По предварительным данным² численность субъектов малого и среднего бизнеса в Томской области по состоянию на конец 2016 года составила 43 785 ед., из

¹ Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области. [Электронный ресурс]. URL: http://tmsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/tmsk/resources/0455f28041186170900b95a3e1dde74c/%D0%9E%D0%BA%D0%B2%D1%8D%D0%B4_%D0%B8%D1%8E%D0%BB%D1%8C.doc.pdf

² «Мониторинг состояния и тенденций развития малого и среднего бизнеса Томской области в 2016 году» / Официальный сайт Фонда развития малого и среднего предпринимательства. [Электронный ресурс]. URL: https://mb.tomsk.ru/assets/files/_1-otchet-monitoring-msp-2016.pdf

которых на организации в сельском хозяйстве и рыболовстве приходится 2,4 %, в промышленном производстве – 12,2 %, в строительстве – 11,6 % организаций. Таким образом, на субъектов малого и среднего бизнеса, производственная деятельность которых, вероятнее всего, может привести к гибели объектов животного мира (по видам деятельности, указанным в предыдущем параграфе), относятся 26,2 % организаций, или примерно **11 470 организаций малого и среднего бизнеса**;

– органы исполнительной власти Томской области.

Анализ обоснования проблемы

В процессе проведения оценки регулирующего воздействия проекта акта Департаментом был проведен анализ существования обозначенных Разработчиком проблем.

Разнообразие животного мира России весьма широко и соответствует разнообразию природных особенностей ее территорий. Вследствие сурового климата Россия не входит в число регионов с высоким уровнем видового разнообразия. Наибольшее видовое богатство характерно для регионов Северного Кавказа, Крыма, юга Сибири и юга Дальнего Востока.

На территории России обитает **значительная доля мирового разнообразия объектов животного мира**: млекопитающие (без китообразных) – около 7 % от мирового разнообразия этого класса, фауна птиц – 8 %, фауна рептилий немногочисленна, что определяется достаточно суровыми климатическими условиями на большей части территории страны – приблизительно 1,2 %, фауна амфибий – всего 0,6 %, фауна рыб разнообразна и относительно слабо изучена – около 2 %, численность видов наземных беспозвоночных животных – около 10 % мирового разнообразия³.

Большое количество редких видов, обитающих на территории страны, среди которых более 80 % видов пресмыкающихся, около 30 % земноводных; 15 – 20 % – среди птиц и млекопитающих. Данные соотношения отражают повышенную, в ряде случаев, уязвимость видов пресмыкающихся и земноводных к воздействию внешних факторов, в том числе антропогенных⁴.

Кроме того, на территории России находится северная периферия ареалов большинства видов пресмыкающихся и части земноводных. С этим обстоятельством связана и редкость некоторых видов птиц и млекопитающих, которая обусловлена негативными изменениями местообитаний, возникающими в ходе хозяйственной и рекреационной деятельности.

Среди редких много видов (выдра, выхухоль, летяга, обыкновенная гадюка, домовый сыч, лесной жаворонок, большой и средний кроншнепы, большой веретенник, большой улит, серый сорокопуд, серый журавль и др.), весь ареал которых (как у выхухоли) или его основная часть приходится на территорию России. Это Для

³ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации» в 2015 году. / Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1101>. С. 167 – 168.

⁴ Там же.

районов промышленного освоения месторождений полезных ископаемых, особенно индустриально освоенных территорий (средняя полоса европейской части России), для земледельческих районов юга страны, характерно неблагоприятное состояние местообитания водных и околоводных животных редких видов.

Поступление больших объемов биогенных веществ в пресноводные водоемы в результате сбросов водоочистных сооружений, промышленных сточных вод и стока с сельскохозяйственных угодий может приводить к эвтрофикации водоемов, что может сопровождаться утратой отдельных видов растений и животных (из-за изменения экологических условий) и оказывать неблагоприятное воздействие на водопользование для потребления человеком⁵.

Согласно абзаца третьего статьи 1 Закона № 52-ФЗ объект животного мира – это организм животного происхождения (дикое животное).

Основным источником статистической информации в настоящее время являются **показатели охотничьих ресурсов** и, в меньшей степени, **данные по динамике численности диких животных.**

На территории Томской области в 2015 году выявлено более 1500 видов беспозвоночных, 1 вид – круглоротых, 33 вида – рыб, 6 видов – амфибий, 4 вида – рептилий, 326 видов – птиц и 62 вида – млекопитающих. К охраняемым относятся 11,3 % видов млекопитающих, 13,1 % – птиц, 11,8 % – круглоротых и рыб, 50 % – пресмыкающихся, 33,3 % – земноводных, 1,9 % – беспозвоночных. Сводный перечень охраняемых видов животных и растений утвержден в 2013 г., Красная книга растений и животных издана в 2013 г.⁶

Динамика численности объектов животного мира Томской области, представленная в таблице 2, свидетельствует о снижении численности объектов животного мира в Томской области в 2016 году по сравнению с 2012 годом по большинству видов: бурый медведь, барсук, лисица, американская норка, выдра, горноста́й, белка, ондатра, все представленные виды птиц (глухарь, куропатка белая, рябчик, тетерев). При этом по некоторым видам за 5 лет наблюдается значительное сокращение численности (в 2 – 4 раза): норка, выдра, горноста́й, глухарь, куропатка.

Анализ показателей охотничьих ресурсов на территории Томской области (табл. 1) в 2017 г. по сравнению с 2012 г. по показателям ареала обитания, численности особей, квотам добычи и остаточной численности особей в целом свидетельствует об отсутствии негативных тенденций в существовании объектов животного мира по указанным видам. Так, по всем видам охотничьих ресурсов наблюдается положительная динамика по ареалу обитания, за исключением ареала обитания рыси и выдры. Отрицательная динамика общей численности имеет место по таким видам охотничьих ресурсов, как барсук и выдра. Отрицательная динамика остаточной численности наблюдается по таким видам охотничьих ресурсов, как бурый медведь, барсук и выдра.

⁵ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации» в 2014 году. / Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/b27/gosdoklad_2015.pdf. С.16.

⁶ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации» в 2015 году. / Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1101>. С. 453.

Таблица 1 – Показатели охотничьих ресурсов на территории Томской области за 2012 – 2017 гг.

| Вид охотничьих ресурсов | 2012 ⁷ | 2013 ⁸ | 2014 ⁹ | 2015 ¹⁰ | 2016 ¹¹ | 2017 ¹² | Темп изменения в 2017 г. по сравнению с | |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---|---------|
| | | | | | | | 2012 г. | 2016 г. |
| 1. Лось | | | | | | | | |
| Площадь, свойственная для обитания вида (тыс. га) | 28 436 | 30 261 | 30 477 | 26 926 | 29 322 | 30 416 | 6,96 | 3,73 |
| Численность вида охотничьих ресурсов (особей) | 25 867 | 25 708 | 31 082 | 22 222 | 36 885 | 38 685 | 49,55 | 4,88 |
| Показатель численности (особей на 1000 га) | 0,9 | 0,9 | 1,0 | 0,8 | 1,3 | 1,3 | 39,56 | 1,60 |
| Квоты добычи, всего особей | 981 | 975 | 1 354 | 854 | 1 677 | 1 818 | 85,32 | 8,41 |
| Квоты добычи, % от численности | 3,8 | 3,8 | 4,3 | 3,8 | 4,5 | 4,7 | 23,75 | 3,30 |
| Остаточная численность вида (особей) | 24 886 | 24 733 | 29 728 | 21 368 | 35 208 | 36 867 | 48,14 | 4,71 |
| 2. Дикая северная олень | | | | | | | | |
| Площадь, свойственная для обитания вида (тыс. га) | 18 716 | 19 554 | 21 974 | 18 337 | 20 660 | 20 873 | 11,52 | 1,03 |
| Численность вида охотничьих ресурсов (особей) | 17 067 | 6 512 | 18 732 | 12 569 | 16 297 | 24 054 | 40,94 | 47,60 |
| Показатель численности (особей на 1000 га) | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 26,37 | 47,44 |
| Квоты добычи, всего особей | 626 | 220 | 920 | 1 158 | 1 126 | 1 434 | 129,07 | 27,35 |
| Квоты добычи, % от численности | 3,7 | 3,4 | 4,3 | 9,2 | 6,9 | 5,9 | 60,76 | -14,49 |
| Остаточная численность вида (особей) | 16 441 | 6 292 | 17 812 | 11 411 | 15 171 | 22 620 | 37,58 | 49,10 |
| 3. Соболь | | | | | | | | |
| Площадь, свойственная для обитания вида (тыс. га) | 28 148 | 30 492 | 31 496 | 26 821 | 29 333 | 30 366 | 7,88 | 3,52 |
| Численность вида охотничьих ресурсов (особей) | 52 349 | 43 775 | 58 375 | 44 669 | 52 868 | 64 894 | 23,96 | 22,75 |
| Показатель численности (особей на 1000 га) | 1,9 | 1,4 | 1,9 | 1,7 | 1,8 | 2,1 | 14,52 | 18,33 |
| Квоты добычи, всего особей | 9 019 | 8 768 | 20 404 | 12 956 | 16 134 | 17 700 | 96,25 | 9,71 |
| Квоты добычи, % от численности | 17,2 | 20,0 | 25,6 | 29,0 | 30,5 | 27,2 | 57,86 | -10,85 |
| Остаточная численность вида (особей) | 43 330 | 35 007 | 37 971 | 31 713 | 36 734 | 47 194 | 8,92 | 28,47 |

⁷ Согласно распоряжению Губернатора Томской области от 31.07.2012 № 211-р «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2012 года до 1 августа 2013 года на территории Томской области» в период с 1 августа 2012 года до 1 августа 2013 года.

⁸ Согласно распоряжению Губернатора Томской области от 29.07.2013 № 257-р «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2013 года до 1 августа 2014 года на территории Томской области».

⁹ Согласно распоряжению Губернатора Томской области от 31.07.2014 № 189-р «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2014 года до 1 августа 2015 года на территории Томской области».

¹⁰ Согласно распоряжению Губернатора Томской области от 28.07.2015 № 237-р «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2015 года до 1 августа 2016 года на территории Томской области».

¹¹ Согласно распоряжению Губернатора Томской области от 28.07.2016 № 201-р «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2016 года до 1 августа 2017 года на территории Томской области».

¹² Согласно распоряжению Губернатора Томской области от 18.07.2017 № 164-р «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2017 года до 1 августа 2018 года на территории Томской области».

Наблюдается так же положительная динамика в 2017 г. по сравнению с 2016 г. по ареалу обитания по всем видам охотничьих ресурсов. Отрицательная динамика общей и остаточной численности имеет место для рыси, бурого медведя и барсука (табл. 1). При этом растет квота добычи в абсолютном выражении по всем видам охотничьих ресурсов.

Промежуточные цепные индексы темпов изменения рассматриваемых показателей свидетельствуют об отсутствии четкой тенденции в динамике, как по указанным видам охотничьих ресурсов, так и по большинству видов объектов животного мира, представленных в таблице 1.

Таблица 2 – Количество видов объектов животного мира¹³ в Томской области, тыс.ед.

| Вид / Год | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Темп изменения | |
|----------------------|-------|-------|-------|------|-------|----------------------------------|----------------------------------|
| | | | | | | в 2016 г. по сравнению с 2012 г. | в 2016 г. по сравнению с 2015 г. |
| медведь бурый | 8,8 | 9,7 | 9 | 9,1 | 8,7 | -1,14 | -4,40 |
| барсук | 23,5 | 25,4 | 26,2 | 20,1 | 19,8 | -15,74 | -1,49 |
| лисица | 13 | 10,4 | 9,8 | 7 | 10,4 | -20,00 | 48,57 |
| американская норка | 63,4 | 32,1 | 27,5 | 22,1 | 31,2 | -50,79 | 41,18 |
| соболь | 54,3 | 45,2 | 63,8 | 53,5 | 62,9 | 15,84 | 17,57 |
| выдра | 25,6 | 5,3 | 5,6 | 4,2 | 4,9 | -80,86 | 16,67 |
| колонок | 1,2 | 4,4 | 4,8 | 1,8 | 3 | 150,00 | 66,67 |
| горноста́й | 7,2 | 5 | 4,9 | 2,9 | 3,4 | -52,78 | 17,24 |
| белка | 285,8 | 363 | 388,2 | 91,3 | 157,6 | -44,86 | 72,62 |
| бобр европейский | 4,9 | 4,5 | 6,1 | 6,1 | 12,5 | 155,10 | 104,92 |
| ондатра | 343,1 | 253,7 | 276,4 | 136 | 298,8 | -12,91 | 119,54 |
| заяц-беляк | 55,5 | 58,2 | 66,8 | 52,1 | 70,7 | 27,39 | 35,70 |
| лось | 31,1 | 26,5 | 36,1 | 27,2 | 42,8 | 37,62 | 57,35 |
| дикий северный олень | 10 | 15,4 | 6,5 | 17,2 | 18,5 | 85,00 | 7,56 |
| косуля сибирская | 1,2 | 1,5 | 1,6 | 0,8 | 1,5 | 25,00 | 87,50 |
| глухарь | 954,2 | 325 | 367,8 | 156 | 172,7 | -81,90 | 10,85 |
| куропатка белая | 684,7 | 375,4 | 1010 | 328 | 350,5 | -48,81 | 6,79 |
| рябчик | 1226 | 2927 | 3073 | 863 | 863 | -29,62 | -0,01 |
| тетерев | 2810 | 1716 | 1876 | 725 | 1266 | -54,94 | 74,71 |

В данных условиях не представляется возможным определить, являются ли случаи гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и

¹³ По данным, предоставленным Департаментом охотничьего и рыбного хозяйства Томской области с учетом численности охотничьих ресурсов на территории особо охраняемых природных территорий (заказников).

линий связи и электропередачи на территории Томской области **причинами выявленной в процессе анализа отрицательной динамики.**

По данным Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации на территории Томской области в 2015 г. больше всего нарушений природоохранного законодательства выявлено в области законодательства об особо охраняемых природных территориях и животном мире (56,2%)¹⁴.

По мнению Департамента, недопущение случаев гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области является важным и необходимым.

Департамент провел **анализ выявленных Разработчиком проблем**, на решение которых направлено предполагаемое правовое регулирование, и пришел к следующим выводам.

Анализ нормативной правовой базы, представленный Разработчиком и поведенный Департаментом, **подтверждает существование пробела правового регулирования** по выполнению требований, предусмотренных частью 6 статьи 28 Закона № 52-ФЗ и пунктом 8 Требований, утвержденных Постановлением № 997, в части установления указанных требований с учетом природных и других особенностей Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Таким образом, Департамент отмечает, что **отсутствие возможности идентифицировать наличие или отсутствие первой проблемы не оспаривает необходимость установить требования к предотвращению гибели объектов животного мира и решить вторую проблему.**

Анализ положений предлагаемого правового регулирования, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности

В процессе анализа, проведенного Департаментом с учетом мнений участников публичных консультаций, предлагаемое Разработчиком в проекте акта правовое регулирование **способно следующим образом отрицательно сказаться** на представителях предпринимательского и инвестиционного сообщества.

1. Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, как участник публичных консультаций, предложил **исключить** из проекта акта нормы, **дублирующие положения** постановления № 997, Разработчиком не было учтено.

В соответствии с положениями пункта 8 Требований, утвержденных Постановлением № 997, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации должен утвердить требования по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов с учетом природных особенностей региона, а не полностью дублировать федеральные требования, Департамент поддерживает предложение участника публичных

¹⁴ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации» в 2015 году. / Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1101>. С. 453.

консультаций и считает, что дублирование норм Постановления № 997 в проекте акта является избыточным.

Непрозрачность процедур реализации Требований и дублирование федеральных норм **вводит избыточные обязанности и ущемляет интересы представителей предпринимательского и инвестиционного сообщества. При принятии предложения Разработчиком проекта акта ответственность за несоблюдение требований будет двойной.**

2. Непрозрачность процедуры информирования.

В пункте 5 Требований, утверждаемых проектом акта, закрепляется требование об информировании Разработчика юридическими и физическими лицами, действующими во всех сферах производства, о случаях гибели объектов животного мира при осуществлении ими производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи в условиях ограничения по времени информирования в течение одного рабочего дня со дня обнаружения гибели объектов животного мира.

В сводке предложений Разработчик отклоняет предложение участника публичных консультаций (Томской ТПП) по уточнению порядка, формы и содержания информирования Разработчика о случаях гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи, указывая на то, что установление порядка, формы и содержания такого информирования приведет к излишним обременениям субъектов предпринимательской деятельности.

Однако, в соответствии с подпунктом ж) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») отсутствие или неполнота административных процедур (отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка) является коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил. В данном случае речь идет о непрозрачности процедуры информирования юридическими и физическими лицами, действующими во всех сферах производства, Разработчика о случаях гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи в условиях ограничения по времени информирования (в течение одного рабочего дня со дня обнаружения гибели объектов животного мира).

Кроме того, на данный недочет также указывает Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области как участник публичных консультаций, обращая внимание на то, что в проекте акта отражены обязанности общего характера, а конкретные обязанности и процедуры не прописаны. Однако данное замечание не рассматривалось Разработчиком при составлении сводки предложений по проекту акта.

При этом в пункте 6 Требований, утверждаемых проектом акта, закрепляется ответственность юридических и физических лиц, виновных в нарушении Требований, утвержденных проектом акта, в соответствии с действующим законодательством.

По мнению Департамента, **отсутствие данного порядка может ущемлять интересы представителей предпринимательского и инвестиционного сообщества** особенно когда за нарушение требований предусматривается ответственность, из чего следует необходимость учета данного замечания и четкого определения порядка информирования.

3. Возможность различных вариантов толкования одного и того же понятия и, как результат, непрозрачность норм проекта акта.

В подпункте 1) пункта 7 Требований, утвержденных проектом акта, используется понятие «массовая гибель объектов животного мира», однако значение данного термина Разработчиком не приводится.

Участник публичных консультаций (Томская ТПП) в рамках участия в публичных консультациях предлагает в целях применения проекта акта дать определение понятию «массовая гибель объектов животного мира», которое отсутствует в нормативных правовых актах федерального уровня, для устранения в будущем противоречий и споров при применении указанной нормы. Однако Разработчик в сводке предложений не учитывает данное замечание, обосновывая это тем, что данное определение отсутствует в нормативных правовых актах федерального уровня и федеральным законодательством не предусматриваются полномочия на уровне субъекта толковать понятия, содержащиеся в федеральных нормативных правовых актах.

Согласно пунктам в) и д) части первой статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, а также природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии со статьей 76 Конституции законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с абзацем третьим статьи 6.1 Закона № 52-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области охраны и использования объектов животного мира относится принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих отношения в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания, а также контроль за их исполнением.

В соответствии с пунктом 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» массовой гибелью объектов животного мира, в том числе рыбы и других водных биологических ресурсов, считается превышение среднестатистического уровня гибели (заболевания) животных в три или более раза.

По мнению Департамента, отсутствие определения «массовая гибель объектов животного мира» **создает на практике правовой пробел, что может ущемлять интересы представителей предпринимательского и инвестиционного сообщества.** Таким образом, рекомендуем Разработчику рассмотреть возможность устранения данного пробела.

4. Непредсказуемость результатов правового регулирования и невозможность последующей оценки воздействия предлагаемого правового регулирования.

Из текста проекта акта неясно, какие меры будут предприниматься Разработчиком в случае установления фактов гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Так, в соответствии с абзацем девятнадцатым статьи 3 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» одним из принципов осуществления хозяйственной и иной деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц является запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды.

Согласно статье 14 Закона № 52-ФЗ в целях обеспечения охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания осуществляется государственный учет объектов животного мира и их использования, а также ведется государственный кадастр объектов животного мира.

В соответствии с абзацами восемнадцатым и двадцатым статьи 5 Закона № 52-ФЗ установление единой для Российской Федерации системы государственного учета объектов животного мира и их использования, единого порядка ведения государственного мониторинга и государственного кадастра объектов животного мира, а также установление порядка государственной статистической отчетности в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира относятся к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области охраны и использования животного мира.

Согласно абзацу шестому статьи 6 Закона № 52-ФЗ ведение государственного учета численности объектов животного мира, государственного мониторинга и государственного кадастра объектов животного мира в пределах субъекта Российской Федерации, за исключением объектов животного мира находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, с последующим предоставлением сведений федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания относится к полномочиям в области охраны и использования объектов животного мира,

переданным Российской Федерацией органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

Порядок ведения государственного учета, государственного кадастра и государственного мониторинга объектов животного мира, утвержден приказом Минприроды РФ от 22.12.2011 № 963 «Об утверждении Порядка ведения государственного учета, государственного кадастра и государственного мониторинга объектов животного мира» (далее – Порядок № 963).

В соответствии с пунктами 1 – 3 Порядка № 963:

государственный учет объектов животного мира представляет собой комплекс регулярно проводимых мероприятий, необходимых для получения информации о видовом разнообразии объектов животного мира, численности и распространении объектов животного мира с целью наблюдения за изменениями состояния объектов животного мира и среды их обитания;

государственный кадастр объектов животного мира содержит совокупность сведений о географическом распространении объектов животного мира, их численности, а также характеристику среды обитания, информацию об их хозяйственном использовании и другие необходимые данные;

государственный мониторинг объектов животного мира представляет собой систему регулярных наблюдений за распространением, численностью, физическим состоянием объектов животного мира, структурой, качеством и площадью среды их обитания.

Данные государственного учета и государственного мониторинга объектов животного мира отражаются в государственном кадастре объектов животного мира.

В соответствии с пунктом 37 Плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (распоряжение Правительства РФ от 18.12.2012 № 2423-р «Об утверждении Плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года») органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации должны обеспечить в срок до 2030 года организацию регулярного учета и планового мониторинга популяций диких животных.

Таким образом, Департамент предлагает Разработчику рассмотреть возможность **разработки методики** учета и мониторинга данных о случаях гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи.

Таким образом, Департамент делает вывод, что **проект акта содержит положения, вводящие избыточные обязанности, запреты, ограничения** для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

Порядок проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области Разработчиком соблюден.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие указанных Разработчиком проблем и целесообразность их решения в большей степени доказаны.

В процессе анализа Департамент констатирует отсутствие возможности **идентифицировать наличие или отсутствие проблемы гибели объектов животного мира** при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения.

В процессе анализа получила подтверждение проблема **существования пробела правового регулирования** по выполнению требований, предусмотренных частью 6 статьи 28 Закона № 52-ФЗ и пунктом 8 Требований, утвержденных Постановлением № 997, в части установления указанных требований с учетом природных и других особенностей Томской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения.

В результате анализа Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области. Однако, по мнению Департамента, проект акта содержит **положения, вводящие избыточные обязанности, запреты, ограничения** для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Поэтому **Департамент рекомендует Разработчику рассмотреть возможность:**

- исключить дублирование норма Постановления № 997;
- устранить непрозрачность процедуры информирования и иных норм и процедур, содержащихся в проекте акта;
- исключить неоднозначность толкования терминов;
- минимизировать непредсказуемость результатов правового регулирования и невозможность последующей оценки воздействия предлагаемого правового регулирования.

Считаем, что введение предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования целесообразно и обосновано. По итогам оценки регулирующего воздействия проекта акта Департамент делает **вывод о возможности дальнейшего согласования проекта акта при условии устранения выявленных замечаний.**

В случае принятия проекта акта в целях проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик не выделил какие-либо индикаторы. Поэтому Департамент предлагает использовать следующие показатели:

– численность объектов животного мира (по видам в целом по Томской области и по видам в разрезе муниципальных образований) по годам, начиная с 2007 г., ед.;

– реальные объемы производства продукции сельского, лесного хозяйства, лесной промышленности, транспорта, связи (по каждому виду экономической деятельности в целом по Томской области и в разрезе муниципальных образований) по годам, начиная с 2007 г., руб.;

– корреляционный анализ численности объектов животного мира и реальных объемов производства по указанным видам экономической деятельности (по каждому виду экономической деятельности в целом по Томской области и в разрезе муниципальных образований), коэффициент;

– численность (плотность) охотничье-промысловых видов животных, ед.;

– показатели объемов гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов и линий связи и электропередачи на территории Томской области

– площадь, свойственная для обитания вида, тыс.га;

– квота добычи, ед..

Считаем, что при анализе вышеуказанных индикаторов Разработчик сможет в полном объеме по истечении определенного времени оценить последствия предлагаемого правового регулирования.

И.о. начальника Департамента



Е.В.Пашук