



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О регулировании отдельных
отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края"

12.07.2013

№ 115

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 01.07.2013 № 2695 – 13/07 на основе проекта закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края» (далее – законопроект), внесённого губернатором Пермского края Басаргиным В.Ф. с письмом от 01.07.2013 № СЭД – 01 – 29 - 918.

Целями законопроекта является *осуществление контроля* в области охраны окружающей среды и природопользования, *предотвращение незаконного лесопользования* в Пермском крае, достижение которых предполагается обеспечить посредством организации деятельности на территории края пунктов приёма, отгрузки и транспортировки древесины.

Отметим, что в мае текущего года депутатом Законодательного Собрания Пермского края Ёлоховым Ю.Г. был подготовлен и внесён на рассмотрение Законодательного Собрания проект закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края», который является альтернативным рассматриваемому законопроекту.

Представленным законопроектом, носящим рамочный характер, предлагается урегулировать следующие положения:

установить требования к организации деятельности пунктов приёма и отгрузки древесины на территории Пермского края;

регламентировать перечень документов, необходимых при транспортировке древесины;

определить механизмы обеспечения контроля и надзора за соблюдением требований, устанавливаемых рассматриваемым законопроектом.

Кроме этого, законопроект содержит предлагаемый к использованию понятийный аппарат и отсылочные нормы к федеральному законодательству в части установления ответственности за нарушение данного закона.

Согласно законопроекту субъектами отношений в сфере обращения древесины на территории Пермского края, заготовленной в соответствии с

требованиями лесного законодательства Российской Федерации, являются юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане. При этом понятие «древесина» включает круглые лесоматериалы, пиломатериалы, столярные, плотницкие строительные конструкции и детали из дерева.

Юридические лица или индивидуальные предприниматели создают пункты приёма и отгрузки древесины, учёт которых осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти Пермского края (далее – уполномоченный орган).

В пунктах приёма и отгрузки могут осуществляться покупка, продажа, хранение, переработка и отгрузка древесины. Все эти виды деятельности подлежат обязательному учёту. В перечень документов учёта принимаемой, перерабатываемой и отгружаемой древесины входят книги учёта приёмо-сдаточных актов, приёмо-сдаточные акты, журналы регистрации отгружаемой древесины. Законопроектом также устанавливается перечень документов, необходимых при транспортировке древесины.

В качестве механизмов контроля и надзора за соблюдением устанавливаемых требований, в законопроекте обозначены:

создание единой автоматизированной информационной системы оборота древесины (далее – ЕАИС), порядок ведения которой будет установлен уполномоченным органом;

учёт пунктов приёма и отгрузки древесины на территории Пермского края;

проведение сверки соответствия между поданными лесными декларациями лесопользователями, сопроводительными документами при транспортировке заготовленной древесины и данными ЕАИС.

К компетенции Правительства Пермского края законопроектом отнесена регламентация:

порядка постановки на учёт пунктов приёма и отгрузки древесины;

форм документов учёта древесины в пункте приёма и отгрузки древесины;

формы ежемесячного отчёта о принятой, переработанной и отгруженной древесине;

требований к порядку приёма и учёта принятой и отгруженной древесины в пункте приёма и отгрузки.

Оценивая **актуальность** принятия законопроекта отметим следующее.

В соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации¹ обеспечение соблюдения всеми юридическими лицами и гражданами установленного порядка пользования лесами, осуществления всех видов использования лесов; норм по охране, защите и воспроизводству лесов является **задачей органов федерального государственного лесного надзора**, полномочия по ведению которого (за исключением отдельных случаев), а также по установлению перечня должностных лиц его осуществляющих, переданы Российской Федерацией **органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации**.

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200 – ФЗ.

Федерации.²

Несмотря на то, что вопросы охраны и защиты лесов в целом урегулированы, практическая реализация этих мер в настоящее время не позволяет обеспечить снижение количества нарушений лесного законодательства.³ В связи с этим федеральными и региональными органами государственной власти предпринимаются меры по решению данной проблемы.

В частности, реализация мер, направленных на предотвращение нелегального оборота древесины и снижение ущерба от незаконных рубок является:

одним из направлений совершенствования государственного управления лесами и развития лесного хозяйства;⁴

одним из критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации⁵ по осуществлению переданных Российской Федерацией полномочий в области лесных отношений;

одной из основных задач государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 - 2020 годы⁶.

Вместе с тем, отсутствие в настоящее время на федеральном уровне нормативного правового акта, устанавливающего порядок обращения древесины на территории Российской Федерации, послужило причиной принятия отдельными субъектами Российской Федерации *региональных законов*, целью реализации которых является сокращение правонарушений, обусловленных незаконными рубками леса и теневым оборотом древесины.⁷

В Пермском крае, как и в других субъектах Российской Федерации, существует острая необходимость реализации мер, направленных на

² Постановление Правительства РФ от 22.06.2007 № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)».

В субъектах Российской Федерации такими полномочиями наделены должностные лица органов исполнительной власти и государственных учреждений, являющиеся государственными лесными инспекторами или лесничими.

³ По данным МПР РФ за последние 5 лет объемы незаконных рубок выросли почти в 2 раза. Их доля в структуре нарушений лесного законодательства составляет более 50%, а в некоторых лесных регионах - до 80 - 95%. Ежегодно фиксируется около 30 тыс. случаев незаконных рубок, объем незаконно вырубленной древесины составляет более одного миллиона м³. Ежегодный ущерб оценивается в 12 - 14 млрд. рублей.

⁴ В целях предотвращения незаконных заготовок и нелегального оборота древесины в лесах РФ приказами Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года» предусматривается создание в субъектах РФ современных систем учета и контроля круглых лесоматериалов.

В связи с этим МПР РФ и Рослесхозом подготовлены (пока не внесены в Государственную Думу) два одноименных проекта федерального закона «О государственном регулировании оборота круглых лесоматериалов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», которыми предусматривается установление правовых основ оборота круглых лесоматериалов и противодействия их незаконному обороту (урегулирование вопросов по пресечению деятельности недобросовестных лесозаготовителей, посредников, перекупщиков круглых лесоматериалов в РФ), а также запрета на продажу древесины гражданами, заготовившими её для собственных нужд.

⁵ Постановление Правительства РФ от 06.03.2012 № 194 «Об утверждении критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ по осуществлению переданных полномочий РФ в области лесных отношений».

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2593-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие лесного хозяйства" на 2013 - 2020 годы».

⁷ Законы, регулирующие отношения в сфере оборота древесины, приняты более чем в 10 субъектах РФ.

предотвращение нарушений лесного законодательства, что связано со значительным ростом их количества. Так, за время действия Лесного кодекса количество возбужденных уголовных дел, связанных с незаконной рубкой лесных насаждений⁸, в крае возросло более чем в полтора раза (с 549 дел в 2006 году до 847 дел в 2012 году).

Таким образом, принятие проекта закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края», действие которого направлено на решение проблем незаконного оборота древесины и осуществление контроля в области охраны окружающей среды и природопользования, является **актуальным** и будет иметь **благоприятные социально – экономические последствия**, связанные с:

усилением мер государственного учета и контроля оборота заготовленной древесины;

оптимизацией использования расчётной лесосеки, обусловленной появлением у лесопользователей возможности сдавать неиспользуемую древесину;

расширением возможностей для обеспечения лесным ресурсом категорий граждан, которые в настоящее время имеют ограниченный доступ к древесине (представители малого предпринимательства, граждане, вынужденные ожидать своей очереди на приобретение древесины для собственных нужд, индивидуальные предприниматели и др.).

Несмотря на существующую необходимость законодательного регулирования вопросов оборота древесины на территории Пермского края, представленный проект закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края», по нашему мнению, требует доработки, т.к. имеет ряд **проблемных моментов** следующего характера.

1. Полагаем, что законопроект необходимо **дополнить статьями** (положениями) регламентирующими:

порядок деятельности пунктов приёма и отгрузки древесины, которым должны быть установлены единицы учёта древесины, порядок формирования её стоимости, условия сдачи и покупки древесины и др.;

права и обязанности уполномоченного органа, осуществляющего контроль и надзор за деятельностью приёмных пунктов;

порядок размещения пунктов приёма и отгрузки древесины на территории Пермского края, в т.ч. места размещения пунктов приёма и отгрузки древесины на территории Пермского края, их количество, учитывающее численность лесопользователей которые будут сдавать древесину в эти пункты;

права и обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на приёмных пунктах

⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. Статья 260 «Незаконная рубка лесных насаждений».

древесины;

запрет на приём древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд.

2. Считаю целесообразным **осуществить корректировку** ряда положений законопроекта устанавливающих перечень документов для лиц, участвующих в рассматриваемых отношениях.

В частности, перечень документов, которые предъявляются при сдаче, транспортировке древесины, предлагаем дополнить документом, удостоверяющим личность сдающего древесину лица.

Предлагаем также утвердить закрытый перечень документов, которые необходимо иметь на пунктах приёма и отгрузки древесины, что позволит унифицировать предъявляемые контролирующими органами требования и исключить возможность коррупционных действий.

Заместитель начальника управления,
советник государственной гражданской
службы Пермского края 1 класса

Е.А.Селянинова