АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: dep-pravo@tomsk.gov.ru

12.03.2024 № 26-399

на № _____ от _____

Начальнику
Департамента природных ресурсов
и охраны окружающей среды
Томской области

Зайцеву А.С.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об экспертизе Закона Томской области от 11.11.2008 № 222-ОЗ «Об охране озелененных территорий Томской области»

В соответствии с Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в 2024 году, утвержденным распоряжением Администрации Томской области от 31.01.2024 № 42-ра, Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент) на основании Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а, провел экспертизу Закона Томской области от 11.11.2008 № 222-ОЗ «Об охране озелененных территорий Томской области» (в редакции Закона Томской области от 28.12.2022 № 154-ОЗ, Собрание законодательства Томской области, 27.11.2008, № 11(40)) (далее – Закон Томской области № 222-ОЗ) в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории Томской области.

Разработчиком Закона Томской области № 222-ОЗ является Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (далее – разработчик).

В ходе осуществления экспертизы Департаментом проводились публичные консультации по действующему правовому регулированию с 31.01.2024 по 06.03.2024 посредством размещения информации в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (http://www.investintomsk.ru) – «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Экспертиза НПА», в том числе путем направления запросов Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области, президенту Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», председателю совета Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», председателю Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», исполнительному директору Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области».

ТО-20560447

По итогам публичных консультаций в отношении Закона Томской области № 222-ОЗ в адрес Департамента поступили позиции Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», администраций: ЗАТО Северск, городского округа Стрежевой, Бакчарского, Колпашевского, Кривошеинского районов, которые были рассмотрены Департаментом и включены в сводку предложений (прилагается) с указанием сведений об их учете или причинах отклонения.

I. Описание действующего правового регулирования

Предметом правового регулирования Закона Томской области № 222-03 являются общественные отношения, возникающие в сфере охраны окружающей среды, а именно охраны территорий Томской области, занятых зелеными насаждениями.

Целью принятия Закона № 222-03 являлось реализация конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и улучшение экологической обстановки.

Согласно пунктам «д», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне регулирование отношений основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется в соответствии с:

Федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее - Закон № 7-ФЗ);

Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ);

Правилами создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации, утвержденными приказом Госстроя Российской Федерации от 15.12.1999 № 153;

ГОСТом 28329-89 «Озеленение городов. Термины и определения», утвержденным Постановлением Государственного комитета СССР по управлению качеством продукции и стандартам от 10 ноября 1989 года № 3336.

Согласно части 1 статьи 2 Закона № 7-ФЗ законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Статьей 6 Закона № 7-ФЗ определено, что к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды относится в том числе, принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством, а также осуществление контроля за их исполнением.

Вместе с тем, абзацем 2 пункта 2 статьи 61 Закона № 7-ФЗ уже установлен запрет на хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на зеленый фонд.

В силу пункта 4 статьи 61 Закона № 7-ФЗ охрана, защита и воспроизводство лесов, лесоразведение на территориях, указанных в пункте 1 настоящей статьи, осуществляются в соответствии с лесным законодательством.

Согласно пункту 5 статьи 45.1 Закона № 131-ФЗ правила благоустройства территории муниципального образования могут регулировать вопросы организации озеленения территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями. Для решения вопросов организации озеленения территории муниципального образования, орган местного самоуправления разрабатывает и утверждает правила благоустройства своих территорий. Озеленение является одним из видов благоустройства.

В силу пункта 19 части 1 статьи 14, пункта 25 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения относится организация благоустройства территорий сельских, городских поселений, муниципальных, городских округов.

Таким образом, требования к озеленению территории городов, в том числе их охране, установлены в правилах благоустройства территорий, принимаемых на муниципальном уровне.

Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» не закрепляет за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в сфере охраны озелененных территорий.

Вместе с тем, частью 2 статьи 7 Закона Томской области № 222-ОЗ на озелененных территориях общего пользования в соответствии с законодательством установлен запрет на осуществление хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на указанные территории и препятствующей осуществлению ими функций экологического, санитарно-гигиенического и рекреационного назначения.

Частью 3 статьи 7 Закона Томской области № 222-ОЗ предусмотрено ограничение использования озелененных территорий общего пользования Томской области, в том числе временное прекращение доступа на указанные территории, в целях охраны зеленых насаждений при проведении работ по их восстановлению, а также при проведении в установленном порядке работ по благоустройству и инженерному обеспечению данных территорий.

Также, статьей 8 Закона Томской области № 222-ОЗ установлены нормативы площади озелененных территорий общего пользования для населенных пунктов Томской области.

Кроме того, статьей 10 Закона Томской области № 222-ОЗ установлена обязанность по проведению компенсационного озеленения во всех случаях уничтожения (вырубки, сноса) или повреждения зеленых насаждений, входящих в состав озелененных территорий общего пользования Томской области.

В связи с тем, что вопросы охраны озелененных территорий регулируются федеральным законодательством и правовыми актами органов местного самоуправления, запреты, ограничения, обязанность, предусмотренные частями 2, 3 статьи 7, статьями 8, 10 Закона Томской области № 222-ОЗ, являются избыточными.

В ходе проведения мониторинга Закона Томской области № 222-ОЗ, выявлено отсутствие в системе органов исполнительной власти Томской области уполномоченного исполнительного органа Томской области, наделенного полномочиями в сфере охраны озелененных территорий Томской области.

Одним из критериев эффективности областного законодательства является наличие принятых в соответствии с ним подзаконных актов.

В целях реализации Закона № 7-ФЗ, Закона № 131-ФЗ, и в том числе Закона Томской области № 222-ОЗ приняты нормативные правовые акты только на уровне

органов местного самоуправления, направленные на решение вопросов озеленения, повышения ответственности за сохранность зеленых насаждений на территории муниципального образования, а также возмещения в установленном порядке вреда, нанесенного окружающей среде действиями физических и юридических лиц.

Так, в целях планомерного и комплексного решения вопросов озеленения, повышения ответственности за сохранность зеленых насаждений, а также возмещения в установленном порядке вреда, нанесенного окружающей среде правомерными действиями физических и юридических лиц на территории муниципального образования «Город Кедровый», постановлением администрации города Кедрового от 30.04.2019 № 159 утвержден Порядок проведения компенсационного озеленения на территории муниципального образования «Город Кедровый».

Подзаконные нормативные правовые акты органов исполнительной власти Томской области, регулирующие вопросы озеленения территорий Томской области отсутствуют.

Основными группами участников общественных отношений, чьи интересы затронуты действующим правовым регулированием, являются:

граждане, общественные объединения и некоммерческие организации, осуществляющие общественный контроль в сфере охраны озелененных территорий Томской области;

хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность, способную нанести вред зеленым насаждениям.

II. Результаты и выводы экспертизы

По результатам проведенной Департаментом экспертизы Закона Томской области № 222-ОЗ, установлено следующее:

1. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» не закрепляет за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в сфере охраны озелененных территорий.

2. Во исполнение пункта 2 части 1 статьи 5 Закона Томской области № 222-ОЗ до настоящего времени не определен уполномоченный исполнительный орган Томской области, наделенный полномочиями в сфере охраны озелененных территорий Томской области.

3. Законом № 131-ФЗ за органами местного самоуправления закреплено полномочие, в соответствии с которым организация озелененных территорий муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями, определяются правилами благоустройства муниципального образования.

4. Запреты хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на озелененные территории Томской области (часть 2 статьи 7 Закона Томской области № 222-ОЗ), ограничение использования озелененных территорий общего пользования Томской области (часть 3 статьи 7 Закона Томской области № 222-ОЗ), нормативы площади озелененных территорий общего пользования для населенных пунктов Томской области (статья 8 Закона Томской области № 222-ОЗ), а также обязанность по проведению компенсационного озеленения (статья 10 Закона Томской области № 222-ОЗ), являются избыточными.

Нормы, установленные Законом Томской области № 222-ОЗ, не применяются на

практике, малоэффективны и содержат избыточные обязательные требования к субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности.

На основании изложенного, предлагаем разработчику инициировать признание утратившими силу положений, предусмотренных частями 2, 3 статьи 7, статьями 8, 10 Закона Томской области № 222-ОЗ, устанавливающих обязательные требования, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, на территории Томской области.

Информацию о результатах рассмотрения настоящего заключения необходимо представить в Департамент не позднее 20 рабочих дней со дня получения заключения.

Приложение: на 3 л. в 1 экз.

Начальник департамента Н.М. Радзивил

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ
Сертификат
00FC86BBA238C62868D3D2E494FE194634
Владелец Радзивил Наталья Михайловна
Действителен с 03.08.2023 по 26.10.2024

Скирневский Алексей Борисович
(382 2) 510-613, вн.1359
skirnevskiyab@tomsk.gov.ru