

Дума города Костромы
Отдел по сопровождению деятельности депутатских
комиссий аппарата Думы города Костромы
ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

28 мая 2021 года № 8-ОРВ

**О проекте решения Думы города Костромы «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Костромы»
(внесен главой Администрации города Костромы)**

Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы в соответствии со статьей 7 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Костромы, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами города Костромы обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного решением Думы города Костромы от 18 декабря 2014 года № 250 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрел проект решения Думы города Костромы "О внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Костромы" (далее – Проект), разработанный Администрацией города Костромы (далее – разработчик).

Предметом предлагаемого Проектом правового регулирования являются общественные отношения, связанные с созданием условий для развития территории города Костромы, возможностью образования земельных участков для предоставления льготным категориям граждан в рамках реализации закона Костромской области от 22 апреля 2015 года № 668-5-ЗКО "О предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан в собственность бесплатно" (далее – Закон Костромской области), а также с необходимостью приведения Правил землепользования и застройки города Костромы с требованиями, предусмотренными действующим законодательством.

Достижение указанной цели предлагается обеспечить путем предоставления возможности образования земельных участков, расположенных в пределах зоны градостроительного освоения в зону малоэтажной, индивидуальной жилой застройки, и предназначенных для предоставления льготным категориям гражданам в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства в соответствии с утвержденной схемой расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории при отсутствии утвержденной документации по планировке территории. При установлении такого правового регулирования исключается возможность использования таких земель для иных целей в рамках разработанной и утвержденной документацией по планировке территории заинтересованными лицами.

Субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности, чьи интересы будут затронуты предполагаемым Проектом - индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие градостроительную деятельность на территории города Костромы.

Проект представлен разработчиком на заключение об ОРВ впервые.

В период с 14 по 21 декабря 2020 года проект решения Думы был размещен на

сайте Администрации города Костромы для проведения публичных консультаций в рамках проведения оценки регулирующего воздействия.

По результатам публичных консультаций разработчиком представлена не подтвержденная документально информация о поступивших замечаниях и предложениях от участников общественных обсуждений. В связи с чем, произвести обобщение и дать оценку результатов публичных консультаций не представляется возможным.

Разработчиком проведена оценка регулирующего воздействия Проекта с проведением публичных консультаций, результаты которой отражены в сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия, что соответствует требованиям частей 4 и 5 статьи 2, статье 6 Порядка проведения ОРВ.

Разработчиком степень регулирующего воздействия Проекта определена как средняя, поскольку Проект, по его мнению, содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные муниципальными правовыми актами обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, либо способствующие ее установлению, в части исключения обязанности разработки документации по планировке территории при образовании земельных участков, расположенных в пределах зоны градостроительного освоения в зону малоэтажной, индивидуальной жилой застройки, и предназначенных для включения в перечни земельных участков, формируемых для предоставления гражданам в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства в соответствии с Законом Костромской области.

Вместе с тем, разработчиком не описаны остальные положения проекта, которые направлены на приведение Правил землепользования и застройки в соответствие с изменившимся законодательством, в частности не описано какие изменились и (или) введены новые обязанности запреты и ограничения, указанными положениями Проекта для предпринимателей или юридических лиц. Результаты указанного анализа должны быть отражены в пояснительной записке к Проекту и соответствующих разделах Сводного отчета.

В целом, учитывая, что указанные нормы содержат поправки уже существующих положений Правил землепользования и застройки и анализ действующего законодательства в период проведения оценки регулирующего воздействия позволяют отметить, что вывод разработчика о степени регулирующего воздействия соответствует содержанию Проекта.

Сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта, имеющего среднюю степень регулирующего воздействия, должен содержать следующие сведения, предусмотренные частью 4 статьи 6 Порядка проведения ОРВ:

- 1) степень регулирующего воздействия проекта акта;
- 2) описание проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы;
- 3) анализ опыта субъектов Российской Федерации, иных муниципальных образований в регулировании соответствующих сфер деятельности;
- 4) цели предлагаемого регулирования и их соответствие принципам правового регулирования, документам стратегического планирования города Костромы, иным программным документам;
- 5) описание предлагаемого регулирования и иных возможных способов

решения проблемы;

6) основные группы субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, иные заинтересованные лица, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, оценка количества таких субъектов;

7) новые функции, полномочия, обязанности и права органов местного самоуправления или сведения об их изменении, а также порядок их реализации;

8) оценка соответствующих расходов (возможных поступлений) бюджета города Костромы;

9) новые или изменяющие ранее предусмотренные муниципальными правовыми актами обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленные запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также порядок организации их исполнения;

10) оценка расходов и доходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо с изменением содержания таких обязанностей или ограничений;

11) риски решения проблемы предложенным способом регулирования и риски негативных последствий;

12) описание методов контроля эффективности избранного способа достижения цели регулирования;

13) необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, методологические, информационные и иные мероприятия;

14) предполагаемая дата вступления в силу проекта акта, необходимость установления переходных положений (переходного периода);

15) сведения о проведении независимой антикоррупционной экспертизы проекта акта;

16) иные сведения, которые, по мнению разработчика, позволяют оценить обоснованность предлагаемого регулирования.

Во исполнение указанных требований разработчиком не в полном объеме представлены сведения, необходимые для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия.

На основании вышеизложенного, необходимо описать изменение содержания существующих обязанностей и ограничений субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, произошедших в связи с изменением действующего законодательства и представить достоверную информацию о результатах публичных консультаций по Проекту.

В качестве проблемы, требующей решения способом, предложенным Проектом, разработчик указывает, необходимость реализации Закона Костромской области и приведения отдельных положений правил в соответствие с изменившимся законодательством. Проблема могла быть решена путем формирования земельных участков для индивидуального жилищного строительства в целях предоставления льготным категориям граждан без дополнительных ограничений по разработке документации по планировке территории. Однако такие территории в необходимом количестве в границах города Костромы отсутствуют.

С учетом изложенного, мерами, направленными на решение проблемы, является разработка проекта решения Думы города Костромы, предусматривающего

в том числе, дополнение части 2 статьи 52 положением о возможности образования земельных участков, предназначенных для предоставления льготным категориям гражданам в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства, при отсутствии утвержденной документации по планировке территории для зоны градостроительного освоения в зону малоэтажной, индивидуальной жилой застройки.

Указанные проблемы могут быть решены исключительно путем внесения изменений в Правила или определения дополнительного источника финансирования мер по разработке документации по планировке территории в границах зоны градостроительного освоения в целях жилищного строительства. Однако такой способ является более длительным и затратным.

Полагаем описание проблемы и способ ее решения сделаны верно.

Выбранный способ решения проблемы обеспечит достижение целей, предусмотренных Проектом.

Учитывая изложенное, а также принимая во внимание отсутствие разработанной документации по планировке территории в границах зоны градостроительного освоения в целях жилищного строительства, тем самым формирование земельных участков для предоставления льготным категориям гражданам в соответствии с Законом Костромской области, иные варианты достижения цели отсутствуют.

В целях создания условий для развития территории города Костромы, обеспечения решения социальных вопросов, Проектом предусматривается возможность формирования земельных участков для предоставления льготным категориям граждан в рамках реализации закона Костромской области от 22 апреля 2015 года № 668-5-ЗКО "О предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан в собственность бесплатно" путем предоставления возможности образования земельных участков, расположенных в пределах зоны градостроительного освоения в зону малоэтажной, индивидуальной жилой застройки, и предназначенных для предоставления льготным категориям гражданам в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства в соответствии с утвержденной схемой расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории при отсутствии утвержденной документации по планировке территории, что не противоречит статье 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Принятие Проекта обусловлено необходимостью реализации закона Костромской области от 22 апреля 2015 года № 668-5-ЗКО "О предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан в собственность бесплатно".

Согласно частям 1 и 4 статьи 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности состоит из названного кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Градостроительному кодексу Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 7, пункту 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пунктам 1 и 3 части 3 статьи 8, части 1 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации утверждение правил

землепользования и застройки муниципального образования относится к вопросам местного значения городского округа, по которым представительным органом местного самоуправления городского округа принимаются муниципальные правовые акты.

Таким образом, принятие Проекта находится в компетенции Думы города Костромы в силу вышеуказанных положений федерального законодательства и пункта 2 части 2 статьи 29 Устава города Костромы, в соответствии с которыми Дума города Костромы устанавливает в соответствии с законодательством Российской Федерации правила землепользования и застройки территории города Костромы.

В соответствии с пунктом 8 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации правила землепользования и застройки – документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Требования к содержанию правил землепользования и застройки установлены статьей 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Порядок применения правил землепользования и застройки и внесения в них изменений включает в себя положения:

- 1) о регулировании землепользования и застройки органами местного самоуправления;
- 2) об изменении видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства физическими и юридическими лицами;
- 3) о подготовке документации по планировке территории органами местного самоуправления;
- 4) о проведении общественных обсуждений или публичных слушаний по вопросам землепользования и застройки;
- 5) о внесении изменений в правила землепользования и застройки;
- 6) о регулировании иных вопросов землепользования и застройки.

Пунктами 3, 4 части 3 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительного кодекса РФ) определено, что к полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области градостроительной деятельности относятся утверждение правил землепользования и застройки городских округов; утверждение подготовленной на основе документов территориального планирования городских округов документации по планировке территории, за исключением случаев, предусмотренных указанным Кодексом.

При этом, в силу положений части 3 статьи 41 Градостроительного кодекса РФ подготовка документации по планировке территории в целях размещения объекта капитального строительства является обязательной в следующих случаях:

- 1) необходимо изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд в связи с размещением объекта капитального строительства федерального, регионального или местного значения;
- 2) необходимы установление, изменение или отмена красных линий;
- 3) необходимо образование земельных участков в случае, если в соответствии с земельным законодательством образование земельных участков осуществляется только в соответствии с проектом межевания территории;
- 4) размещение объекта капитального строительства планируется на территориях двух и более муниципальных образований, имеющих общую границу

(за исключением случая, если размещение такого объекта капитального строительства планируется осуществлять на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и для размещения такого объекта капитального строительства не требуются предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и установление сервитутов);

5) планируются строительство, реконструкция линейного объекта (за исключением случая, если размещение линейного объекта планируется осуществлять на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и для размещения такого линейного объекта не требуются предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и установление сервитутов). Правительством Российской Федерации могут быть установлены иные случаи, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории.

Вместе с тем, в силу положений статьи 11.3 Земельного кодекса Российской Федерации образование земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии с одним из следующих документов:

- 1) проект межевания территории, утвержденный в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации;
- 2) проектная документация лесных участков;
- 3) утвержденная схема расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, которая предусмотрена статьей 11.10 Земельного кодекса Российской Федерации.

Образование земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, допускается в соответствии с утвержденной схемой расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории при отсутствии утвержденного проекта межевания территории с учетом положений, предусмотренных пунктом 3 указанной статьи, согласно которому исключительно в соответствии с утвержденным проектом межевания территории осуществляется образование земельных участков:

- 1) из земельного участка, предоставленного для комплексного освоения территории;
- 2) из земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства либо для ведения дачного хозяйства иным юридическим лицам;
- 3) в границах территории, в отношении которой в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности заключен договор о ее развитии;
- 4) в границах элемента планировочной структуры, застроенного многоквартирными домами;
- 5) для строительства, реконструкции линейных объектов федерального, регионального или местного значения.

Таким образом, учитывая то, что обязательного требования по формированию земельного участка для индивидуального жилищного строительства при наличии утвержденного проекта межевания территории Земельным кодексом Российской Федерации

Федерации не установлено, такие участки могут образовываться в соответствии с утвержденной схемой расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории без проекта межевания территории.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 4 Порядка проведения ОРВ пояснительная записка к проекту муниципального правового акта должна содержать, описание основных групп субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, с указанием обязанностей, запретов, ограничений, которые предполагается возложить на названных субъектов, и (или) описание предполагаемых изменений в содержании существующих обязанностей, запретов, ограничений. С учетом указанного выше, представленная пояснительная записка содержит такое описание с указанием обязанностей, запретов, ограничений, которые предполагается возложить на названных субъектов, и описание предполагаемых изменений в содержании существующих обязанностей, запретов, ограничений не в полном объеме. Содержит такое описание и пункт 10.2 раздела 10 Сводного отчета также не в полном объеме.

В целом, по результатам рассмотрения представленных разработчиком Проекта, пояснительной записки и сводного отчета установлено, что при подготовке Проекта процедуры, предусмотренные статьей 2, 5 и 6 Порядка проведения ОРВ, разработчиком соблюдены в полном объеме.

В соответствии с частью 4 статьи 1 Порядка проведения ОРВ, предметом оценки регулирующего воздействия является выявление:

- 1) положений, приводящих к введению избыточных обязанностей, запретов и ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих введению таких положений;
- 2) положений, приводящих к возникновению у субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности необоснованных расходов;
- 3) положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

Анализ указанных положений произведен.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия Проекта можно сделать вывод о необходимости дополнительного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным Проектом, в части обязанностей, ограничений и запретов, которые возлагаются на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в связи с изменившимся законодательством.

С учетом изложенного, можно сделать вывод о незначительности воздействия положения Проекта на субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Таким образом, Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы может сделать вывод об отсутствии положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

