

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

29 мая 2023 года № 15-ОРВ

**О проекте решения Думы города Костромы "О внесении изменений в  
Положение о предоставлении в аренду и безвозмездное пользование имущества,  
находящегося в муниципальной собственности 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 Положение о предоставлении в аренду и безвозмездное пользование имущества, находящегося в муниципальной собственности города Костромы" (далее – Проект), разработанный Администрацией города Костромы (далее – разработчик).

Проектом предлагается установить следующее правовое регулирование:

1) муниципальное имущество, закреплённое за муниципальными организациями культуры на праве оперативного управления и относящееся к сценическому оформлению спектакля (представления) или стационарному сценическому оборудованию, может быть передано в безвозмездное пользование только для его использования в театрально-зрелищных, культурно-просветительских или зрелищно-развлекательных мероприятиях в соответствии с перечнем видов государственного или муниципального имущества, относящегося к сценическому оформлению спектакля (представления) или стационарному сценическому оборудованию и закреплённого на праве оперативного управления за государственными или муниципальными организациями культуры, для использования указанного имущества в театрально-зрелищных, культурно-просветительских или зрелищно-развлекательных мероприятиях, в отношении которого заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования осуществляется без проведения конкурсов или аукционов, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации;

2) предоставить образовательным организациям высшего образования и профессиональным образовательным организациям право получения муниципального имущества, закреплённого за муниципальными образовательными организациями, муниципальными спортивными школами и учреждениями по работе с молодёжью на праве оперативного управления, в безвозмездное пользование в целях оказания образовательных услуг по реализации образовательных программ в рамках укрупнённых групп направлений подготовки высшего образования и специальностей среднего профессионального образования «Физическая культура и

спорт», «Образование и педагогические науки»;

3) обязанность всех ссудополучателей муниципального имущества осуществлять его страхование;

4) обязанность арендаторов, не заключивших договор страхования, возместить арендодателю убытки, причинённые гибелью или повреждением используемого имущества;

5) обязанность арендатора или ссудополучателя, являющегося социально ориентированной некоммерческой организацией, использующего нежилое помещение, расположенное в многоквартирном доме, возмещать арендодателю или ссудодателю расходы по уплате взносов в фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме;

б) возможность передачи в субаренду не более 50 процентов арендуемой площади муниципального недвижимого имущества.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа, относится к вопросам местного значения городского округа.

Принятие Проекта находится в исключительной компетенции Думы города Костромы в силу части 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ, пункта 5 части 1 статьи 29 Устава города Костромы, в соответствии с которыми Дума города Костромы определяет порядок управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Костромы.

На основании вышеизложенного Дума города Костромы правомочна рассматривать представленный Проект.

По результатам анализа действующего законодательства необходимо отметить следующее.

1. В соответствии со статьей 210 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Согласно положениям статьи 249 ГК РФ каждый участник долевой собственности обязан соразмерно со своей долей участвовать в уплате платежей по общему имуществу, а также в издержках по его содержанию и сохранению.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ) собственникам помещений в многоквартирном доме принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в многоквартирном доме, в частности помещения в данном доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме, в том числе межквартирные лестничные площадки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного помещения в данном доме оборудование (технические подвалы).

Как следует из части 1 статьи 39 ЖК РФ, собственники помещений в многоквартирном доме несут бремя расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме. Согласно частям 2 и 3 этой же статьи доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несет собственник помещения в таком доме, определяется долей в праве общей

собственности на общее имущество в таком доме указанного собственника. Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В силу части 2 статьи 154 ЖК РФ плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в многоквартирном доме включает в себя плату за содержание жилого помещения, в том числе плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29 января 2018 года № 5-П "По делу о проверке конституционности положений статей 181.4 и 181.5 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Логинова" указал следующее. Исходя из общего принципа гражданского законодательства о несении собственником бремени содержания принадлежащего ему имущества, Жилищный кодекс устанавливает для всех собственников жилых помещений в многоквартирном доме обязанность не только нести расходы на содержание принадлежащих им помещений, но и участвовать в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме соразмерно своей доле в праве общей собственности на это имущество путем внесения, во-первых, платы за содержание жилого помещения, т.е. за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества, и, во-вторых, взносов на капитальный ремонт (ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 39, пп. 1 и 2 ч. 2 ст. 154, ч. 1 ст. 158); при этом доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несет собственник помещения в таком доме, определяется его долей в праве общей собственности на общее имущество, которая, в свою очередь, пропорциональна размеру общей площади принадлежащего ему помещения в этом доме (ч. 1 ст. 37, ч. 2 ст. 39); расходы по содержанию общего имущества в многоквартирном доме возлагаются не только на собственников жилых помещений в таком доме, но и на лиц, в собственности которых находятся расположенные в нем нежилые помещения и которые также заинтересованы в поддержании дома в надлежащем состоянии, а потому лица данной категории наряду с собственниками жилых помещений обязаны вносить соответствующие платежи соразмерно своей доле в праве общей собственности на это имущество. При этом на принцип равенства не влияет форма собственности (государственная, муниципальная или частная) на жилое помещение, плата за содержание и ремонт жилого помещения устанавливается в одинаковом для всех собственников жилых помещений размере.

Таким образом, собственник помещения в многоквартирном доме, в том числе собственник нежилого помещения, обязан нести расходы на содержание принадлежащего ему помещения, а также участвовать в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме соразмерно своей доле в праве общей собственности на это имущество путем внесения платы за содержание и текущий ремонт общего имущества, коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества, и взносов на капитальный ремонт. Данная обязанность возникает в силу закона независимо от факта пользования общим имуществом и не обусловлена наличием договорных отношений

собственника нежилого помещения с управляющей компанией или товариществом собственников жилья.

Также в силу положений статей 249 и 210 ГК РФ исходя из того что участники общей долевой собственности обязаны соразмерно со своей долей участвовать в уплате налогов, сборов и иных платежей по общему имуществу, а также в издержках по его содержанию и сохранению, несение расходов по содержанию общего имущества в многоквартирном доме (фактически - здания и его конструктивных элементов), включая расходы на капитальный ремонт, для каждого из собственников помещений в этом доме - не просто неотъемлемая часть бремени содержания принадлежащего ему имущества, но и обязанность, которая вытекает из факта участия в праве собственности на общее имущество и которую участник общей долевой собственности несет, в частности, перед другими ее участниками, чем обеспечивается сохранность как каждого конкретного помещения в многоквартирном доме, так и самого дома в целом. Таким образом, согласно статьи 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания, принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Кроме того, в соответствии со статьей 616 ГК РФ арендодатель обязан производить за свой счет капитальный ремонт переданного в аренду имущества, если иное не *предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором аренды*. Законом иное нормативно-правовое регулирование не установлено.

Также в силу пункта "о" статьи 71 Конституции Российской Федерации вопросы гражданского законодательства относятся к ведению Российской Федерации.

Гражданское законодательство в соответствии с пунктом 1 статьи 2 ГК РФ, определяет, в частности, правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления гражданских прав, регулирует договорные и иные обязательства.

В силу статьи 3 ГК РФ гражданское законодательство состоит из указанного кодекса и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов (далее - законы), регулирующих отношения, указанные в пунктах 1, 2 статьи 2 ГК РФ. Нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ.

В соответствии с пунктом 3 статьи 3 отношения, указанные в пунктах 1 - 3 статьи 2 ГК РФ, могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить ГК РФ и иным законам.

В силу положений пункта 4 статьи 3 ГК РФ на основании и во исполнение ГК РФ и иных законов, указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права.

Согласно пункту 7 статьи 3 ГК РФ Министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных настоящим Кодексом, другими законами и иными правовыми актами. При этом согласно части 6 этой же статьи ГК РФ под "иными правовыми актами" понимается нормы гражданского права, содержащиеся в указах Президента Российской Федерации и постановлениях Правительства Российской Федерации.

Названные нормы ГК РФ не предоставляют органам местного самоуправления права принимать нормативные правовые акты, содержащие в себе нормы

гражданского законодательства. Не допускает этого и Федеральный закон № 131-ФЗ.

На основании изложенного возложение муниципальным нормативным правовым актом обязанности на арендатора или ссудополучателя, являющегося социально ориентированной некоммерческой организацией, использующего нежилое помещение, расположенное в многоквартирном доме, возмещать арендодателю или ссудодателю расходы по уплате взносов в фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, является не обоснованным.

Альтернативный вариант проблемы: регулирование указанных правоотношений договором аренды.

2. Обязанность арендаторов, не заключивших договор страхования, возместить арендодателю убытки, причинённые гибелью или повреждением используемого муниципального имущества прямо вытекает из содержания статей 929 и 930 ГК РФ.

В связи с чем, установление обязанности арендаторов, не заключивших договор страхования, возместить арендодателю убытки, причинённые гибелью или повреждением используемого муниципального имущества города Костромы является законодательно обоснованным.

3. На основании вышеперечисленных норм законодательства, регулирующих вопросы владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом введение обязанности арендаторов не передавать в субаренду более 50 процентов арендуемой площади муниципального недвижимого имущества является правомерным.

Однако размер введенного ограничения каким-либо обоснованием или соответствующими расчетами разработчиком не подкреплён. В связи с чем, предложенное нормативное правовое регулирование в данной части требует дополнительного обоснования.

Субъекты предпринимательской, инвестиционной деятельности и иной экономической деятельности, чьи интересы будут затронуты предполагаемым Проектом, являются относятся юридические и физические лица (включая индивидуальных предпринимателей), арендующие имущество, находящееся в муниципальной собственности города Костромы.

Проект представлен разработчиком на заключение об ОРВ впервые.

В период с 20 по 31 марта 2023 года проект решения Думы был размещен на сайте Администрации города Костромы для проведения публичных консультаций в рамках проведения оценки регулирующего воздействия. Во исполнение части 3.1 статьи 6 Порядка проведения ОРВ в целях реализации соглашения о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, данный проект был отправлен на электронную почту организаций, с которыми заключены соответствующие соглашения.

В период публичных консультаций замечаний и предложений не поступило.

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

Разработчиком степень регулирующего воздействия Проекта определена как высокая, поскольку Проект, по его мнению, содержит положения, устанавливающие новые обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, в частности,

устанавливаются следующие новые обязательные требования:

- обязанность арендаторов, не заключивших договор страхования, возместить арендодателю убытки, причинённые гибелью или повреждением используемого муниципального имущества города Костромы.

- обязанность арендаторов, использующих муниципальные нежилые помещения, расположенные в многоквартирных домах, возмещать арендодателю расходы по уплате взносов в фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

- обязанность арендаторов не передавать в субаренду более 50 процентов арендуемой площади муниципального недвижимого имущества.

В связи с чем, вывод разработчика о степени регулирующего воздействия соответствует содержанию Проекта.

Сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта, имеющего среднюю степень регулирующего воздействия, должен содержать сведения, предусмотренные частью 4 статьи 6 Порядка проведения ОРВ. Однако в нарушение указанных требований разработчиком не представлены или не в полном объеме представлены, сведения, необходимые для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия в соответствии с пунктами 5, 8, 10, 11, 12 указанной выше нормы.

На основании вышеизложенного, процедура проведения оценки регулирующего воздействия, установленная Порядком проведения ОРВ, соблюдена не в полном объеме.

Проблема, требующая решения способом, предложенным Проектом, а также меры, направленные на ее решение, определены верно, за исключением возмещения затрат за капитальный ремонт.

Выбранный способ решения проблемы является единственно возможным и обеспечит достижение целей, предусмотренных Проектом, за исключением возмещения затрат за капитальный ремонт, в отношении чего предложен альтернативный способ решения проблемы.

Во исполнение требований пункта 3 части 2 статьи 4 Порядка проведения ОРВ пояснительная записка к проекту муниципального правового акта содержит 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. Однако, пояснительная записка к Проекту такого описания не содержит в отношении установления ограничения арендаторов не передавать в субаренду более 50 процентов арендуемой площади муниципального недвижимого имущества.

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, по результатам которого не представляется возможным сделать вывод, что Проект не содержит положения, которые противоречат действующему законодательству, в части возмещения затрат на капремонт, а также избыточные обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности в части ограничения арендаторов не передавать в субаренду более 50 процентов арендуемой площади муниципального недвижимого имущества и, что реализация Проекта не потребует дополнительных расходов средств бюджета и представителей бизнеса.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия Проекта представляется возможным сделать вывод о необходимости дополнительного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным Проектом.

С учетом изложенного, не представляется возможным сделать вывод о незначительности воздействия положения Проекта на субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной экономической деятельности.

Таким образом, Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы не 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 не способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

Начальник отдела

О.В.Смирнова