

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

28 июня 2019 года № 10-ОРВ

О проекте решения Думы города Костромы "О внесении изменений в Правила проведения земляных работ на территории 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 проведения земляных работ на территории города Костромы" (далее – Проект), разработанный Администрацией города Костромы (далее – разработчик).

Проект, как следует из пояснительной записки к нему и Сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия, разработан в целях совершенствования процедуры восстановления нарушенного благоустройства проведения земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования в границах городского округа города Костромы. В частности, Проектом возлагается обязанность по восстановлению нарушенного дорожного покрытия на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую, на муниципальное учреждение, предметом деятельности которого является дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы, с возмещением производителем работ стоимости работ по восстановлению усовершенствованного дорожного покрытия на основании расчета, произведенного в установленном порядке.

Субъекты предпринимательской деятельности, чьи интересы будут затронуты предлагаемым Проектом - юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, производящие земляные работы на территории города Костромы.

Для проведения публичных обсуждений Проект в период с 6 по 14 мая 2019 года и публичных консультаций в период с 15 по 29 мая 2019 года был размещен на официальном сайте Администрации города Костромы. Во исполнение части 3¹ статьи 3 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. Замечаний и предложений не поступило.

Проект представлен разработчиком на заключение об ОРВ впервые.

Разработчиком проведена оценка регулирующего воздействия Проекта в углубленном порядке.

Так, разработчиком степень регулирующего воздействия Проекта определена как высокая, поскольку Проект, по его мнению, содержит положения, устанавливающие ранее не предусмотренные муниципальными правовыми актами обязанности, запреты и ограничения для лиц, осуществляющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность, связанную с земляными работами на территории города Костромы.

Проектом предлагается установить следующие обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности:

в случае проведения земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования в границах городского округа города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую:

уведомить за сутки муниципальное учреждение, предметом деятельности которого является дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа города Костромы (далее – муниципальное учреждение) о дате и времени начала работ по обратной засыпке котлованов и траншей;

если фактическая площадь нарушенного благоустройства окажется отличной от проектной площади не менее чем за 10 рабочих дней до окончания срока действия разрешения обратиться в муниципальное учреждение, для получения дополнительных технических требований и условий с указанием фактической площади нарушенного благоустройства и типа асфальтобетонной смеси, необходимой для его восстановления, о чем проставляется отметка в разрешении, и окончательного расчета стоимости восстановления усовершенствованного дорожного покрытия;

- в случае, если фактическая площадь нарушенного усовершенствованного дорожного покрытия окажется меньше проектной, обратиться в Уполномоченный орган с заявлением о возврате излишне оплаченных денежных средств;

- в случае, если фактическая площадь нарушенного усовершенствованного дорожного покрытия окажется больше проектной, доплатить возникшую разницу в течение 3 рабочих дней с момента получения окончательного расчета стоимости восстановления усовершенствованного дорожного покрытия;

- осуществлять контроль за ходом технологического процесса при проведении земляных работ;

- в случае, если представители организаций, имеющих на участке производства работ инженерные сети и сооружения, уклоняются от прибытия на место проведения работ, то производитель работ фиксирует данный факт и проводит земляные работы с даты, указанной в разрешении;

- провалы, просадки, разрушения дорожного покрытия вне проезжей части дорог и тротуаров на месте проведения земляных работ устраняются в течение десяти суток со дня их обнаружения;

- провалы, просадки, разрушения дорожного покрытия проезжей части автомобильных дорог, тротуаров устраняются в течение пяти суток со дня их обнаружения;

- собственники инженерных сетей и сооружений должны уведомить Уполномоченный орган об изменении условий и отзыве согласований в течение 3 рабочих дней.

Проектом предлагается установить следующие ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности:

- в получении разрешения на проведение земляных работ, в случае если с запросом обратилось лицо, не относящееся к категории заявителей;

- в продлении разрешения на проведение земляных работ в случае отсутствия необходимых документов, а также при проведении земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования в границах городского округа города Костромы;

- в переоформлении разрешения на проведение земляных работ, в случае если обратившееся лицо, не относится к категории заявителей или отсутствия документов, необходимых для переоформления разрешения;

- решение Уполномоченным органом о закрытии разрешения на производство земляных работ принимается только после полной оплаты расчета стоимости восстановления усовершенствованного дорожного покрытия автомобильных дорог общего пользования в границах городского округа города Костромы, в случае проведения земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования в границах городского округа города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую.

Проектом предлагается установить следующие изменения обязанностей для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности:

- вскрытие дорожных покрытий проезжих частей и тротуаров автомобильных дорог, площадей после устройства или капитального ремонта усовершенствованных покрытий при аварийных случаях должно производиться с незамедлительным уведомлением органа Администрации города Костромы, уполномоченного на организацию транспортного обслуживания населения в границах города Костромы, если земляные работы проводятся на проезжих частях автомобильных дорог общего пользования в границах городского округа города Костромы, по которым проходят маршруты регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в городском сообщении;

- в течение 5 рабочих дней со дня окончания земляных работ при прокладке новых инженерных коммуникаций или изменении трассы инженерных коммуникаций требуется обратиться в функциональный орган Администрации города Костромы, уполномоченный в сфере архитектуры и градостроительства, с представлением исполнительной съемки коммуникаций для отметки в разрешении и о внесении соответствующих сведений в информационную систему обеспечения градостроительной деятельности;

- в случае если земляные работы производились без полученного в установленном порядке разрешения, ответственность за качество выполнения работ по благоустройству территории, ответственность за своевременное устранение недостатков по качеству работ (в том числе, просадок, деформации восстановленного покрытия), а также за восстановление поврежденных инженерных сетей возлагается на организацию (лицо), являющуюся (являющееся) заказчиком, и (или) производителя земляных работ;

- в случае возникновения аварии инженерных сетей и сооружений, в результате повреждения или выхода из строя инженерных сетей и сооружений (их части), повлекших либо могущих повлечь прекращение, либо существенное снижение объемов ресурсов, качества ресурсов, нарушение нормальной работы и жизнедеятельности населения города Костромы, производитель работ обязан направить сообщение об аварии орган Администрации города Костромы, уполномоченный на организацию транспортного обслуживания населения в границах города Костромы, если земляные работы проводятся на проезжих частях автомобильных дорогах общего пользования в границах городского округа города Костромы, по которым проходят маршруты регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в городском сообщении;

- работы по восстановлению нарушенного благоустройства на автомобильных дорогах общего пользования в границах городского округа города Костромы и тротуарах выполняются в присутствии представителей муниципального учреждения, предметом деятельности которого является дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения, организаций, эксплуатирующих подземные сооружения, а также авторского надзора проектных организаций с оформлением актов на скрытые работы;

- при проведении земляных работ в зимний период (с 1 ноября текущего года по 15 апреля следующего календарного года) восстановление асфальтобетонного должны производиться:

на автомобильных дорогах общего пользования в границах городского округа города Костромы с движением общественного транспорта при соблюдении технических требований к погодным условиям и площади восстановления литой асфальтобетонной смесью с последующим восстановлением усовершенствованного дорожного покрытия;

на остальных территориях, имеющих асфальтобетонное покрытие, путем устройства щебеночного основания до уровня существующего асфальтобетонного покрытия с последующим восстановлением асфальтобетонного покрытия, в сроки, указанные в разрешении или в акте, в котором указывается срок окончательного восстановления нарушенного благоустройства с учетом погодных условий и температурного режима;

- содержание мест раскопок до полного восстановления асфальтобетонного покрытия и элементов благоустройства возлагается на производителя работ, за исключением раскопок на автомобильных дорогах общего пользования местного значения, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую;

- для выдачи Уполномоченным органом разрешения устанавливается требование представления более широкого перечня документов.

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

При этом, Сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта, имеющего высокую степень регулирующего воздействия, должен содержать следующие сведения, предусмотренные частью 5 статьи 5 Порядка проведения ОРВ (часть 9 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 вышеуказанных требований разработчиком не в полном объеме представлены сведения, указанные в пунктах 3, 5, 6, 9-12 части 5 статьи 5 Порядка проведения ОРВ, необходимые для подготовки заключения.

В качестве проблемы, требующей решения способом, предложенным Проектом, разработчик указывает низкое качество восстановления нарушенного благоустройства на дорогах общего пользования, в частности, восстановления асфальтобетонного покрытия дорог общего пользования после производства земляных работ, нарушение сроков проведения земляных работ, сроков восстановления нарушенного благоустройства производителями земляных работ, что способствует разрушению асфальтобетонного покрытия дорог, ухудшению их

пропускной способности, и, как следствие, приводит к увеличению аварийности на дорогах.

Мерами, направленными на решение проблемы, является разработка проекта решения Думы города Костромы, в целях усовершенствования процедуры проведения земляных работ на дорогах общего пользования.

Указанные проблемы могут быть решены исключительно путем принятия решения Думы города Костромы.

Полагаем описание проблемы сделано верно. Однако способ ее решения требует дополнительного обсуждения.

Не представляется возможным сделать вывод о том, что выбранный способ решения проблемы является единственно возможным и обеспечит достижение целей, предусмотренных Проектом, поскольку разработчиком не сделан сравнительный анализ возможных вариантов решения проблемы, обоснование и ожидаемый результат выбранного варианта правового регулирования.

При этом, в силу части 2 статьи 1 Порядка проведения ОРВ процедура оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных правовых актов представляет собой совокупность процедур анализа проблем и целей правового регулирования, выявления альтернативных вариантов достижения целей правового регулирования, а также определения связанных с ними выгод и издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, граждан и города Костромы в целом, подвергающихся воздействию правового регулирования, для выбора наиболее эффективного варианта регулирующего решения. Выбор наиболее эффективного варианта правового регулирования основывается на оценке и сопоставлении качественных и количественных параметров положительных и отрицательных последствий введения каждого из возможных вариантов правового регулирования в сравнении с существующим к моменту проведения оценки регулирующего воздействия правовым регулированием.

В соответствии со статьей 4 Порядка проведения ОРВ к Проекту должна быть представлена пояснительная записка, которая должна содержать, сведения о проблеме, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование; сведения о цели предлагаемого правового регулирования; 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; *сравнительный анализ возможных вариантов решения проблемы, обоснование и ожидаемый результат выбранного варианта правового регулирования.* Однако пояснительная записка к Проекту не содержит *сравнительного анализа возможных вариантов решения проблемы, обоснование и ожидаемый результат выбранного варианта правового регулирования.* Не представлены указанные сведения и в Сводном отчете.

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.

Так, по результатам анализа положений Проекта, предусматривающих правоотношения, связанные с возложением обязанностей по восстановлению нарушенного дорожного покрытия на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую, на муниципальное учреждение, предметом деятельности которого является дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы, с возмещением производителем работ стоимости работ по восстановлению усовершенствованного дорожного покрытия на основании расчета, произведенного в установленном порядке, необходимо отметить следующее.

1. Проектом предусматривается ограничение осуществления земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую, производителями таких работ в виде запрета на получение разрешения, в случае неоплаты (пункт 11 части 1 статьи 9 Проекта) стоимости восстановления усовершенствованного дорожного покрытия, а также отказа в закрытии разрешения на производство земляных работ, в случае неоплаты полной стоимости указанных восстановительных работ (часть 3 статьи 12 Проекта). Таким образом, отсутствие оплаты на восстановление нарушенных элементов благоустройства влечет отказ в предоставлении муниципальной услуги по выдаче разрешения или его закрытия, что может привести к невозможности производства работ по реконструкции и ремонту принадлежащих хозяйствующему субъекту коммуникаций.

Такие положения Проекта, требующие от хозяйствующего субъекта для получения разрешения на выполнение земляных работ устанавливать правоотношения только с муниципальным казенным учреждением, тем самым понуждающие расторгнуть подобные отношения между хозяйственными субъектами либо отказаться от них с иными хозяйствующими субъектами, противоречат требованиям статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации о свободе договора, который предоставляет юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям возможность самостоятельно решать вопросы заключения договора, выбора партнеров по договору, определения вида договора и его условий, поскольку это не противоречит закону. Индивидуальные предприниматели и юридические лица свободны в заключении договора.

С учетом изложенного, установление правоотношений между муниципальным казенным учреждением и хозяйствующим субъектом в части восстановления асфальтобетонного покрытия после завершения земляных работ может осуществляться только на основании *добровольно принятого обязательства*.

Рассматриваемые положения Проекта, фактически предусматривают платность муниципальной услуги (разрешение выдается или закрывается только при условии осуществления соответствующих расчетов хозяйствующими субъектами), что будет также противоречить нормам Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и

муниципальных услуг", не допускающим возможность заключения какого-либо договора с органами местного самоуправления или *принятия заявителем каких-либо обязательств, как условие получения такой услуги*, чем нарушаются права хозяйствующих субъектов на свободу предпринимательской деятельности и получение муниципальной услуги.

2. В соответствии с пунктом 5 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), пунктом 5 статьи 10 Устава города Костромы к вопросам местного значения отнесены дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности.

Полномочия органов местного самоуправления в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности установлены также в статье 13 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", в том числе пунктом 6 части 1 - осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Федеральный закон № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

В силу положений статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенным учреждением является муниципальное учреждение, осуществляющее оказание муниципальных услуг, выполнение работ и (или) исполнение муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

В соответствии с частью 1 статьи 24 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" основной деятельностью казенного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых оно создано. При этом, исчерпывающий перечень видов деятельности, которые казенные учреждения могут осуществлять в соответствии с целями их создания, определяется учредительными документами учреждений.

С учетом вышеуказанных полномочий, которыми наделены действующим законодательством органы местного самоуправления перечень видов деятельности муниципального казенного учреждения, предусмотренного Проектом, не должен быть ограничен только работами в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы, в отношении которых за 6 лет,

предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую.

Кроме того, согласно части 1 статьи 3 Порядка организации и проведения работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы, утвержденного решением Думы города Костромы от 30 июня 2016 года № 120, проведение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог осуществляется муниципальным казенным учреждением самостоятельно либо подрядными организациями на основании муниципальных контрактов, заключаемых в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Из чего следует, что работы по восстановлению асфальтобетонного покрытия после завершения земляных работ может осуществлять как муниципальное учреждение, так и иной хозяйствующий субъект, в том числе осуществляющий земляные работы.

Следовательно, абзац третьей части 5 статьи 8 Проекта противоречит части 1 статьи 3 Порядка организации и проведения работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы, утвержденного решением Думы города Костромы от 30 июня 2016 года № 120, а также вышеуказанным нормам федерального законодательства.

3. В соответствии с пунктом 21 статьи 15 Правил благоустройства территории города Костромы, утвержденных решением Думы города Костромы от 25 апреля 2013 года № 60 провалы, просадки, разрушения дорожного покрытия проезжей части автомобильных дорог, тротуаров, появившиеся в результате проведения земляных работ, устраняются организациями, получившими разрешение на производство земляных работ, *в трехдневный срок* в течение действия гарантийного срока эксплуатации дорожного покрытия, но не менее 3 лет после проведения земляных работ.

При этом, частью 13 статьи 8 Проекта предлагается установить, что провалы, просадки, разрушения дорожного покрытия проезжей части автомобильных дорог, тротуаров, появившиеся в результате проведения земляных работ, устраняются организациями, получившими разрешение на производство земляных работ, в течение действия гарантийного срока эксплуатации дорожного покрытия, но не менее 3 лет после проведения земляных работ. Провалы, просадки, разрушения дорожного покрытия на месте проведения земляных работ устраняются в течение 5 суток со дня их обнаружения.

Такое правовое регулирование будет служить препятствием для осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, производящими земляные работы на территории города Костромы, своей деятельности.

Кроме того, статьей 45¹ Федерального закона № 131-ФЗ вопросы проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе после проведения земляных работ регулируются Правилами благоустройства территории муниципального образования.

4. Абзацем третьим части 5 статьи 4 Проекта предусмотрено, что в случае невозможности в течение суток определить лицо, допустившее нарушение рассматриваемых Правил, восстановление места проведения земляных работ до состояния, равноценного первоначальному (до проведения работ), осуществляется за счет средств бюджета города Костромы с последующим возмещением затрат лицом, допустившим нарушение.

При таких обстоятельствах, взяв на себя обязательство по восстановлению места проведения земляных работ до состояния, равноценного первоначальному (до проведения работ) за юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих земляные работы, велик риск потери возможности возврата полной оплаты расчета стоимости восстановления усовершенствованного дорожного покрытия автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы после производства земляных работ хозяйствующими субъектами, в случае прекращения их деятельности либо их ликвидации.

5. Не представляется возможным произвести оценку расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных Проектом обязанностей или ограничений либо изменением содержания таких обязанностей и ограничений. В пункте 11³ раздела 11 Сводного отчета к Проекту указано, что для исполнения хозяйствующими субъектами, установленных Проектом обязанностей, потребуются финансовые расходы на оплату восстановления усовершенствованного дорожного покрытия автомобильных дорог общего пользования в границах городского округа города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую, в сумме 2 196 540, 00 рублей.

Однако анализа фактически производимых хозяйствующими субъектами затрат на восстановление усовершенствованного дорожного покрытия автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы после завершения ими производства земляных работ не представлено, также как и не представлено Порядка расчета стоимости восстановления усовершенствованного дорожного покрытия дорог общего пользования местного значения города Костромы после производства земляных работ, утвержденным постановлением Администрации города Костромы, предусмотренного пунктом 11 части 1 статьи 9 Проекта.

6. Частью 4 статьи 5 Проекта предусмотрено, что в случае привлечения застройщиком на основании договора иного лица для производства земляных работ в связи со строительством подземных и наземных инженерных сетей и сооружений застройщик осуществляет контроль за ходом производства работ и несет ответственность за неисполнение настоящих Правил совместно с производителем работ.

Федеральным законом № 131-ФЗ определены общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Из содержания частей 1 и 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ следует, что органы местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения вправе издавать муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

При этом, в силу части 3 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ, представительный орган муниципального образования вправе принимать указанные правовые акты только по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом

муниципального образования.

Согласно статьям 2, 16, 35, 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ утверждение правил благоустройства территории муниципального образования, регулирующих, в числе прочего, вопросы проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе после проведения земляных работ, отнесено к полномочиям представительного органа соответствующего муниципального образования. Вместе с тем, полномочие предусматривать обязанности застройщика в рамках договорных обязательств не предусмотрена Гражданским кодексом Российской Федерации, как не предусмотрена она и каким-либо законом.

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

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

В силу статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации 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 Гражданского кодекса Российской Федерации. Нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать Гражданскому кодексу Российской Федерации.

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

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

Согласно пункту 7 статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации 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.

Названные нормы Гражданского кодекса Российской Федерации не предоставляют органам местного самоуправления права принимать нормативные правовые акты, содержащие в себе нормы гражданского законодательства. Не допускает этого и Федеральный закон № 131-ФЗ.

Следовательно, вышеперечисленные нормы Проекта, как устанавливающие обязанность хозяйствующих субъектов в рамках осуществления договора гражданско-правового характера, противоречат требованиям статей 2 и 3 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, анализ вышеуказанных положений Проекта указывает на вмешательство в хозяйственную деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, производящих земляные работы на территории города Костромы, нарушение принципа свободы заключения договора и свободы в установлении своих прав и обязанностей на основе договора, предусмотренного

Гражданским кодексом Российской Федерации, а, следовательно, является превышением полномочий органов местного самоуправления и противоречат законодательству, имеющему большую юридическую силу.

С учетом изложенного, указанные выше положения подлежат редактированию.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия Проекта можно сделать вывод о необходимости дополнительного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным Проектом и корректировки положений, возлагающих обязанность по восстановлению нарушенного дорожного покрытия на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в Уполномоченный орган, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую, на муниципальное учреждение, предметом деятельности которого является дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы, с возмещением производителем работ стоимости работ по восстановлению усовершенствованного дорожного покрытия на основании расчета, произведенного в установленном порядке.

Таким образом, Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы может сделать вывод о наличии в Проекте положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению, а, следовательно, недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого варианта правового регулирования.

Начальник отдела

О.В. Смирнова