

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

11 марта 2025 года № 4-ОРВ

О проекте решения Думы города Костромы "О внесении изменений в Правила благоустройства 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, ОРВ), рассмотрел проект решения Думы города Костромы "О внесении изменений в Правила благоустройства территории города Костромы" (далее – Проект, Правила), разработанный Администрацией города Костромы (далее – разработчик).

Проект, как следует из представленного Сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – Сводный отчет), разработан в целях:

- изменения существующего правового регулирования отношений, связанных с проведением земляных работ на территории города Костромы и порядком восстановления нарушенного благоустройства после их проведения на автомобильных дорогах общего пользования в границах города Костромы;
 - установление правового регулирования в части проведения ремонта асфальтобетонного покрытия при просадках, провалах и разрушениях дорожного покрытия, образовавшихся в связи повреждениями инженерных коммуникаций;
 - установление правового регулирования в части проведения замены люка смотрового колодца на люк с самонивелирующим (плавающим) корпусом при одновременном проведении ремонтных работ на инженерных сетях и сооружениях и на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы с заменой асфальтобетонного покрытия проезжей части;
- совершенствование Правил благоустройства.

В настоящее время работы по восстановлению нарушенного благоустройства на автомобильных дорогах общего пользования в границах города Костромы производители работ осуществляют в соответствии с техническими условиями муниципального казенного учреждения города Костромы "Дорожное хозяйство" (далее - МКУ города Костромы "Дорожное хозяйство". Восстановление асфальтобетонного покрытия выполняется в два слоя, перед устройством верхнего слоя выполняется фрезерование асфальтобетонного покрытия по контуру раскопки шириной 20 сантиметров на площади, превышающей раскоп, подготовленное место должно иметь прямолинейное очертание в виде прямоугольной или квадратной формы.

Согласно разделу 3 пункта 6 протокола совещания при губернаторе

Костромской области С. К. Ситникове по вопросу "О реализации плана мероприятий дорожных работ в Костромской области на 2024 год", в том числе в рамках проекта "Безопасные качественные дороги" от 4 марта 2024 года № СС-0-9пр, Администрации города Костромы поручено "обеспечить в рамках соглашений с заказчиками фрезерование дорожного полотна с отступом от края не менее 2-3 метров при проведении работ по его восстановлению на участках автомобильных дорог, на которых производился ремонт коммунальной инфраструктуры".

Действующие Правила благоустройства не содержат положений в части установления параметров (площади) восстановления покрытий на проезжей части дорог, тротуарах, парковках и на перекрестках. Кроме того, не указано восстановление открытых водоотводов (канав), обочин и газонов, после нарушения производства земляных работ.

Так, Проектом предусматривается, что восстановление нарушенного благоустройства после проведения земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы осуществляется прямолинейными картами в уровне существующего покрытия с учетом параметров дорог. При этом устанавливаются объемы проведения таких работ на проезжей части (по длине и ширине), на тротуарах, на парковках и перекрестках и на внутриквартальных проездах. Проектом устанавливается, что в случае производства работ, предусматривающих повреждение дорожного покрытия, имеющих открытый водоотвод, обеспечивается прочистка кюветов и водоотводных канав; зеленые насаждения (газон) и обочины дорог, нарушенные в процессе производства работ, должны быть восстановлены в полном объеме.

Согласно пояснительной записке и Сводному отчету установление правового регулирования в указанной части обусловлено необходимостью качественного восстановления нарушенного благоустройства, целостности и ровности проезжих частей дорог, тротуаров, парковок и перекрестков, а также с целью обеспечения безопасности дорожного движения.

Одновременно Проектом предлагается исключить пункт 14 статьи 30 Правил благоустройства в связи с тем, что технические решения по определению способа прокладки (ремонта) инженерных сетей и сооружений, содержащего выводы об отсутствии возможности производства земляных работ без вскрытия дорожного покрытия, находятся в компетенции ресурсоснабжающих организаций, которым принадлежат данные сети, в зависимости от технического состояния подземных коммуникаций.

Также Проектом предусматривается, что в случае, если производитель работ в установленные в разрешении сроки не произвел работы по восстановлению нарушенного благоустройства после проведения земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования в границах города Костромы до состояния, равноценного первоначальному (до проведения работ), то восстановление места проведения земляных работ, осуществляется муниципальным учреждением, предметом деятельности которого является дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы, за счет средств бюджета города Костромы с последующим возмещением затрат производителем работ. При этом восстановление нарушенного благоустройства после проведения земляных работ будет производиться в течение 30 календарных дней со дня официального уведомления уполномоченным Администрацией города Костромы органом в сфере дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах города Костромы о выполнении работ (срок

был пересмотрен в сторону увеличения по результатам проведенных по Проекту публичных слушаний от 13.11.2024г.).

Введение указанного положения в Правила благоустройства обусловлено недобросовестным поведением производителей работ к соблюдению сроков восстановления нарушенного благоустройства, в частности на проезжих частях. Затягивание сроков восстановления дорожного покрытия не отвечает критериям безопасности, приводит к дальнейшему разрушению дорожного полотна, а также неблагоприятно отражается на внешнем благоустройстве территории города Костромы.

Действующие Правила благоустройства регулируют отношения в части производства земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы, в отношении которых за 6 лет, предшествующих дате обращения в уполномоченный орган в сфере контроля за производством земляных работ на территории города Костромы, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую.

Проектом предлагается регулировать отношения в части производства земляных работ на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы, в отношении которых за 7 лет, предшествующих дате обращения в уполномоченный орган в сфере контроля за производством земляных работ на территории города Костромы, производились работы по комплексной замене дорожной одежды на новую.

Указанные изменения обусловлены положениями постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2023 года № 572 "Об утверждении типовых условий контрактов на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог, искусственных дорожных сооружений", которым утверждены типовые условия контрактов на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог, искусственных дорожных сооружений (далее – Типовые условия). Приложением № 1 к Типовым условиям установлены гарантийные сроки на конструктивные элементы автомобильной дороги, искусственного дорожного сооружения. В силу пункта 5 Приложения № 1 гарантийные сроки для верхнего слоя дорожного покрытия автомобильной дороги и слоев износа из асфальтобетона при ремонте дорожной одежды автомобильной дороги устанавливаются в зависимости от прогнозируемой интенсивности движения транспортного потока по полосе движения и представлены в таблице 1.

Так, согласно пояснительной записке в настоящее время муниципальными контрактами на выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети города Костромы, заключаемыми МКУ города Костромы "Дорожное хозяйство", предусмотрено установление гарантийного срока для верхнего слоя дорожного покрытия из асфальтобетона - 7 (семь) лет.

Проектируемыми нормами предусмотрено включение требования о необходимости замены люков смотрового колодца на люки с самонивелирующим (плавающим) корпусом при одновременном проведении ремонтных работ на инженерных сетях и сооружениях и на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Костромы с заменой асфальтобетонного покрытия проезжей части, за счет собственных средств владельцев подземных инженерных коммуникаций, а в случае их отсутствия организации, ответственных за эксплуатацию подземных коммуникаций.

Согласно разделу 3 пункта 7 протокола совещания при губернаторе Костромской области С. К. Ситникове по вопросу «О реализации плана

мероприятий дорожных работ в Костромской области на 2024 год в том числе в рамках проекта «Безопасные качественные дороги» от 4.03.2024 № СС-0-9пр, Администрации города Костромы поручено закрепить в муниципальном правовом акте требование о необходимости замены люков на «плавающие люки» при проведении ремонтных работ на объектах инфраструктуры, расположенных на автомобильных дорогах за счет собственных средств ресурсоснабжающих организаций.

Конструкция «плавающих» люков принципиально отличается от стандартных, которые имеют ряд недостатков. При давлении на люк стандартного типа происходит воздействие на корпус конструкции, что в дальнейшем приводит к ее разрушению и полной замене люка. Также разрушаются и бетонные кольца смотрового колодца. А при движении грунта под действием погодных условий или под действием движущегося транспорта происходит опускание дорожного покрытия или поднятие грунта над крышкой люка. В обоих случаях возникает аварийная ситуация на дорогах, во избежание которой необходимо производить замену дорожного покрытия. Для исключения этих недостатков и применяется технология устройства «плавающих» люков, которая обеспечивает надежность фиксации люка в дорожном полотне, а также целостность конструкции люка и дорожного покрытия при движении грунта из-за погодных условий и движения транспорта.

Исходя из смысла определений, указанных в ГОСТ 3634-2019 (Межгосударственный стандарт. Люки смотровых колодцев и дождеприемники ливнесточных колодцев) от 2020-06-01 и в соответствии со статьями 134, 135 Гражданского кодекса Российской Федерации люки, колодцы и камеры являются частью подземных инженерных сетей и не являются частью автомобильной дороги.

Как указано в пояснительной записке в настоящее время в локальную смету при проведении ремонтных работ по смене дорожного покрытия автомобильных дорог общего пользования местного значения города Костромы включаются затраты муниципального образования на приобретение и устройство «плавающих» люков, при этом стандартные люки передаются ресурсоснабжающим предприятиям. В связи с тем, что Правилами благоустройства не предусмотрена обязанность по проектированию люков «плавающего» типа- с плавающими (самонивелирующимися) опорными кольцами, ресурсоснабжающие организации не участвуют в софинансирование вышеуказанных работ, в результате чего затраты на проведенные улучшения инженерных коммуникаций также не передаются.

Установление обязанности ресурсоснабжающих организаций применять современные технологии благоприятно скажется и на сохранности имущества ресурсоснабжающих организаций, так как явным преимуществом «плавающих» люков перед стандартными фланцевыми люками является конструкция их корпуса, которая не монтируется на опорные кольца канализационных колодцев. Таким образом, снижается нагрузка на саму конструкцию колодца примерно на 50%, которые равномерно распределяются по поверхности дорожного полотна. Поэтому такая конструкция корпуса люка позволяет выдерживать постоянные нагрузки, при этом, не разрушая железобетонные элементы колодца. Это значительно увеличивает срок эксплуатации, как самого колодца, так и люка.

Как отмечается разработчиком в прилагаемых к Проекту документах еще одним преимуществом «плавающих» люков является то, что корпус люка при монтаже запрессовывается в асфальтовое покрытие, что обеспечивает его стабильное положение. Под нагрузками и воздействием температурных режимов

просадки дорожного полотна вокруг люка не происходит, так как люки с плавающими корпусами «живут вместе с асфальтом», откуда и берется их название. Также корпуса «плавающих» люков обладают легкостью, простотой и скоростью монтажа.

Кроме того, проектируемыми нормами предлагается производить ремонт асфальтобетонного покрытия при просадках, провалах и разрушениях дорожного покрытия не только в радиусе 1 метра от внешнего края крышки люка (решетки) колодца, но при разрушениях дорожного покрытия, образовавшихся в связи повреждениями инженерных коммуникаций.

Помимо указанного Проектом предлагается сократить срок, в течение которого производитель работ обращается в уполномоченный орган в сфере контроля за производством земляных работ на территории города Костромы с устным или письменным заявлением о закрытии разрешения на производство земляных работ с приложением оригинала разрешения на производство земляных работ. Также сокращается срок, в течение которого уполномоченный орган в сфере контроля за производством земляных работ на территории города Костромы выезжает на место производства земляных работ после окончания срока действия разрешения на производство земляных работ.

Указанные изменения позволят более эффективно осуществлять контроль мест производства земляных работ в части восстановления нарушенного благоустройства, что благоприятно отразится на внешнем благоустройстве территории города Костромы.

Также проектом вносятся юридико-технические правки.

Проект в целом отвечает требованиям статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Таким образом, принятие Проекта находится в компетенции Думы города Костромы.

Согласно пояснительной записке и Сводному отчету к основной группе субъектов инвестиционной, предпринимательской и иной экономической деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым Проектом решения, относятся юридические лица, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые проводят земляные работы на территории города Костромы, осуществляющие на правах собственности или ином законном основании техническую эксплуатацию объекта, а также собственники объектов инфраструктуры, расположенных на автомобильных дорогах, а в случае их отсутствия организации, ответственные за эксплуатацию подземных коммуникаций.

Проект представлен разработчиком на заключение об ОРВ впервые.

Проект содержит положения, устанавливающие новые обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем степень его регулирующего воздействия определена разработчиком как высокая.

Вывод разработчика о том, что Проект имеет высокую степень регулирующего воздействия является обоснованным.

Согласно Справке и сведениям официального сайте Администрации города Костромы Проект решения, пояснительная записка, сводный отчет и опросный лист с перечнем вопросов по проекту муниципального правового акта для проведения публичных консультаций в рамках проведения оценки регулирующего

воздействия были размещены на официальном сайте Администрации города Костромы в период с 4 по 19 декабря 2024 года, а также направлены на электронные адреса в следующие общественные организации: ИК КРО ООО "Деловая Россия", КРО ООО малого и среднего предпринимательства "ОПОРА РОССИИ", НПО Союз "Торгово-промышленная палата Костромской области", Ассоциацию "Костромская Гильдия Риэлторов", СРО "Союз Строителей Верхней Волги".

По результатам публичных консультаций мнения, предложения и замечания в адрес разработчика не поступили.

Сводный отчет, должен содержать сведения, предусмотренные частью 4 статьи 6 Порядка проведения ОРВ. Данные требования разработчиком выполнены.

По результатам рассмотрения представленных разработчиком Проекта, пояснительной записки и Сводного отчета установлено, что при подготовке Проекта процедуры предусмотренные статьями 2 и 6 Порядка проведения ОРВ, разработчиком соблюдены.

В соответствии с частью 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 инвестиционной, предпринимательской и иной экономической 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.

Следовательно, проблема, на решение которой направлено представленное правовое регулирование, определена разработчиком Проекта верно.

Соответственно, разработчиком правильно оценены риски решения проблемы предложенным способом регулирования, они высокие, и риски негативных последствий, они низкие, а мерой, направленной на решение проблемы, является разработка проекта решения Думы города Костромы о внесении изменений в действующую редакцию Правил.

Учитывая, что проблема может быть решена исключительно путем принятия подготовленного Проекта решения, решение обозначенных проблем может быть достигнуто исключительно внесением изменений в Правила благоустройства. В связи с тем, что Правила благоустройства утверждены решением Думы города Костромы, иные варианты решения проблемы отсутствуют.

Представляется возможным также сделать вывод о том, что выбранный способ решения проблемы является единственно возможным и обеспечит достижение целей, предусмотренных Проектом, поскольку разработчиком во исполнение части 2 статьи 1 Порядка проведения ОРВ сделан сравнительный анализ возможных вариантов решения проблемы, обоснование и ожидаемый результат выбранного варианта правового регулирования.

По результатам рассмотрения представленных разработчиком Проекта и Сводного отчета установлено, что при подготовке Проекта процедуры,

предусмотренные статьей 1, 2 и 6 Порядка проведения ОРВ, разработчиком соблюдены в 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.

Указанных положений не выявлено.

Вместе с тем, правовое регулирование Проекта требует доработки в следующей части:

1. положения проектируемой части 10 статьи 33 Правил требуют внесения уточняющего изменения в части исключения наличия права, а не обязанности у представителей организаций, эксплуатирующих подземные инженерные сети и сооружения, потребовать вскрытия траншеи, производимого на основании протокола комиссии по определению способа прокладки (ремонта) инженерных сетей и сооружений, для определения исправности подземных инженерных сетей и сооружений, а представителей организаций, обслуживающих проезжую часть улиц и тротуаров, - проведения лабораторных испытаний с целью проверки качества работ по уплотнению оснований дорожной одежды, при невыполнении условий, предусмотренных частью 9 настоящей статьи, в целях исключения коррупциогенного фактора.

2. положения абзаца третьего пункта 1 части 2 статьи 34 Правил требуют внесения уточняющего изменения в части замены уполномоченного Администрацией города Костромы органа на согласование земляных работ, если для их производства необходимы рубка (обрезка) древесно-кустарниковой растительности и (или) ликвидация травяного покрова.

Принимая во внимание, что согласно части 11 статьи 7 Порядка проведения ОРВ при получении разработчиком заключения, содержащего замечания к проекту муниципального правового акта, разработчик учитывает выводы, изложенные в заключении, и устраняет выявленные уполномоченным органом недостатки при доработке проекта муниципального правового акта, при условии устранения выявленных при проведении ОРВ замечаний, можно сделать вывод о незначительности воздействия положений 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.

