

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

26 февраля 2020 года № 4-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 является внесение в Правила землепользования и застройки города Костромы (далее – Правила) изменений, в части:

- установления вида разрешенного использования «Многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)» в условно разрешенных видах для зоны размещения объектов здравоохранения и зоны градостроительного освоения в зону размещения объектов здравоохранения с установлением предельного параметра по количеству этажей – 9 -12;

- изменения предельных параметров земельных участков для многоквартирных жилых домов путем установления показателя – 0,004 га на одну квартиру для домов не выше 8 этажей (код вида – 2.5) и установления показателя – 0,003 га на одну квартиру для домов 9 этажей и выше (код вида – 2.6);

- включения в градостроительный регламент зоны размещения объектов среднего профессионального и высшего образования (Д-2) вида разрешенного использования «Государственное управление» (код по классификатору 3.8.1).

Субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности, чьи интересы будут затронуты предлагаемым Проектом - юридические лица и индивидуальные предприниматели, органы государственной власти и местного самоуправления, осуществляющие градостроительную деятельность на территории города Костромы.

Проект представлен разработчиком на заключение об ОРВ впервые.

В период с 13 по 17 января 2020 года проект решения Думы был размещен на сайте Администрации города Костромы для проведения публичных обсуждений в рамках проведения оценки регулирующего воздействия в упрощенном порядке. В целях реализации соглашения о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов

и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, а также части 3¹ статьи 3 Порядка проведения ОРВ данный проект был отправлен на электронную почту следующих организаций, с которыми заключены соответствующие соглашения, в частности: НП «Костромская гильдия риэлторов», ИК КРО ООО «Деловая Россия», КРО ООО малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», НП «Межрегиональная ассоциация перевозчиков», НОА «Союз предпринимателей города Костромы», ООР «Костромской союз промышленников», СРО «Союз Строителей Верхней Волги», ННО «Торгово-промышленная палата Костромской области».

По результатам публичного обсуждения по Проекту, мнений, предложений и замечаний в адрес разработчика не поступило.

Разработчиком степень регулирующего воздействия Проекта определена как средняя, поскольку Проект, по его мнению, содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные Порядком обязанности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рассматриваемой сфере правоотношений.

Так, предусматривается установление вида разрешенного использования «Многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)» в условно разрешенных видах для зоны размещения объектов здравоохранения и зоны градостроительного освоения в зону размещения объектов здравоохранения с установлением предельного параметра по количеству этажей – 9-12 этажей, а также изменение предельных параметров земельных участков для многоквартирных домов путем установления показателя – 0,004 га на одну квартиру для домов не выше 8 этажей (код вида – 2.5) и установления показателя – 0,003 га на одну квартиру для домов 9 этажей и выше (код вида – 2.6), предусматривается также включение в градостроительный регламент зоны размещения объектов среднего профессионального и высшего образования (Д-2) вида разрешенного использования «Государственное управление» (код по классификатору 3.8.1), приведение отдельных положений Правил в соответствие с требованиями действующего федерального законодательства, что свидетельствует о средней степени регулирующего воздействия.

При введении предельного параметра земельного участка 0,004 га на одну квартиру для домов не выше 8 этажей и 0,003 га на одну квартиру для домов 9 этажей и выше, субъекты предпринимательской (инвестиционной) деятельности обязаны соблюдать норму при строительстве таких многоквартирных домов;

- получать разрешение на условно разрешенный вид использования в зоне размещения объектов здравоохранения и зоне градостроительного освоения в зону размещения объектов здравоохранения в целях строительства многоквартирных домов со встроенно-пристроенными помещениями для размещения поликлиник;

- учитывать ограничения на территориях, прилегающих к аэродрому, выделенных в установленном порядке, и приаэродромной территории, а также получать согласование с уполномоченным органом администрации субъекта Российской Федерации при размещении объекта на таких территориях.

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

Выбор способа проведения оценки регулирующего воздействия проекта сделан верно – в упрощенном порядке. Разработчиком проведена оценка регулирующего воздействия Проекта в упрощенном порядке, результаты которой отражены в Сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия, что соответствует требованиям части 5 статьи 2 Порядка проведения ОРВ.

Сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта, имеющего среднюю степень регулирующего воздействия, должен содержать следующие сведения, предусмотренные частью 5 статьи 5 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.

Указанные требования разработчиком выполнены, соответствующая информация, необходимая для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия представлена в Сводном отчете.

Однако, не представлены расчеты минимального размера земельного участка на одну квартиру при осуществлении многоэтажной и среднеэтажной жилой застройки, которые позволили бы сделать вывод о достаточности предлагаемых

предельных параметров земельного участка для соблюдения баланса интересов собственников жилых помещений в многоквартирном доме, в части размещения необходимого оборудования на общедомовой территории, являющейся общим имуществом в многоквартирном доме, и юридических лиц, осуществляющих градостроительную деятельность, в части осуществления жилой застройки согласно вновь устанавливаемым предельным параметрам, в частности, по этажности.

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. Представленная пояснительная записка и пункт 10.2 раздела 10 Сводного отчета содержат перечень обязанностей, запретов, ограничений, которые изменяются у названных субъектов.

В качестве проблемы, требующей решения способом, предложенным Проектом, разработчик указывает необходимость установления вида разрешенного использования "Многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)" в условно разрешенных видах для зоны размещения объектов здравоохранения и зоны градостроительного освоения в зону размещения объектов здравоохранения с установлением предельного параметра по количеству этажей – 9 - 12. Однако, свободные земельные участки достаточной площадью (не менее 0,5 га) на территории города Костромы в такой зоне отсутствуют. В зоне объектов здравоохранения (Д-3) земельные участки площадью 0,5 га и более, возможные для предоставления органами власти в целях их застройки многоквартирными жилыми домами со встроенно-пристроенными помещениями для размещения в них поликлинических объектов, имеются. В целях регулирования вопроса о возможности освоения конкретных земельных участков с размещением на них многоквартирных домов с поликлиническими объектами вид разрешенного использования "Многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)" предлагается включить в условно разрешенный вид, разрешение на который предоставляется органом местного самоуправления в установленном законом порядке, с учетом изучения мнения смежных землепользователей путем проведения публичных слушаний.

Кроме того, возникла необходимость изменения предельных параметров земельных участков для многоквартирных жилых домов путем установления показателя – 0,004 га на одну квартиру для домов не выше 8 этажей и установления показателя – 0,003 га на одну квартиру для домов 9 этажей и выше. В действующей редакции Правил параметр земельного участка установлен 0,06 га на одну квартиру (без учета площади застройки) для вида "Среднеэтажная жилая застройка" и 60 кв.м. на одну квартиру для вида "Многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)". Независимо от площади земельного участка, при площади застройки 25% и при разрешенной 9-ти этажной застройке с полным набором элементов благоустройства территории многоквартирного дома в соответствии с местными нормативами градостроительного проектирования, соблюдение норматива 60 кв.м. на квартиру заставляет понижать этажность дома на 1,5 – 2 этажа или проектировать квартиры большей площадью, не востребованные в городе Костроме. В целях регулирования вопроса о возможности освоения таких земельных участков проектом предлагается

установить предельные параметры земельных участков для многоквартирных жилых домов – 0,004 га на одну квартиру для домов не выше 8 этажей и 0,003 га на одну квартиру для домов 9 этажей и выше.

Также необходимо включить в градостроительный регламент зоны размещения объектов среднего профессионального и высшего образования (Д-2) вида разрешенного использования «Государственное управление» (код по классификатору 3.8.1). В настоящее время у органа государственной власти Костромской области имеется в собственности здание, расположенное в зоне размещения объектов среднего профессионального и высшего образования (Д-2), использование которого в целях исполнения государственных функций невозможно без установления соответствующего вида разрешенного использования земельного участка. Таким образом, для реализации указанных функций органом государственной власти необходимо установить в Правилах вид разрешенного использования «Государственное управление» в соответствующей зоне.

Кроме того, согласно протесту заместителя Северо-западного транспортного прокурора от 11 сентября 2018 года № 23/1-20/50-20189 Правила не соответствуют требованиям действующего федерального законодательства в части отражения ограничений на приаэродромной территории и ее подзонах, а также ограничениях ее использования и согласовании в границах таких зон при осуществлении строительства и развитии городских поселений. В связи с чем, вносятся изменения в статью 64 Правил в целях устранения нарушений, содержащих коррупциогенный фактор.

Мерами, направленными на решение проблемы, является разработка проекта решения Думы города Костромы, изменяющего отдельные положения указанного решения, в целях возможности строительства амбулаторно-поликлинических объектов на территории города, встроенно-пристроенных в многоквартирные дома 9-12 этажей, рационального использования территорий для среднеэтажной и многоэтажной жилой застройки, возможности реализации функций органов государственной власти области путем использования зданий (помещений), находящихся в собственности Костромской области и расположенных в зоне размещения объектов среднего профессионального и высшего образования (Д-2), устранения нарушения действующего законодательства в части ограничений на приаэродромной территории и ее подзонах, а также их использования и согласования в границах таких зон при осуществлении строительства и развитии города.

Указанные проблемы могут быть решены исключительно путем внесения изменений в Правила.

Разработчиком представлены альтернативные пути достижения целей правового регулирования.

Так, проблема могла быть решена путем формирования земельных участков для размещения многоквартирных домов 9-12 этажей со встроенно-пристроенными поликлиническими объектами в зоне многоэтажной жилой застройки, однако свободные земельные участки достаточной площадью (не менее 0,5 га) на территории города Костромы в такой зоне отсутствуют.

В отношении изменения предельных параметров земельных участков для многоквартирных жилых домов проблема могла быть решена путем установления конкретного предельного параметра земельного участка без применения дифференциации. В свою очередь, данный вопрос неоднократно рассматривался с представителями союза строителей в сентябре – октябре 2019 года, в том числе при заместителе губернатора Костромской области, где также были рассмотрены

варианты по установлению фиксированных параметров (600 кв.м. для малоэтажной жилой застройки, 1200 кв.м для среднеэтажной жилой застройки, 1600 кв.м. для высотной застройки). Кроме того, проведен анализ Правил соседних регионов, где минимальные параметры по земле для жилых домов варьируются от 300 до 1500 кв.м. для малоэтажной застройки, от 800 до 2000 кв.м для среднеэтажной застройки, от 1500 до 4000 кв.м для многоэтажной застройки. В итоге был определен оптимальный вариант по установлению дифференцированного параметра земельных участков для среднеэтажного и многоэтажного жилищного строительства путем установления показателя – 0,004 га на одну квартиру для домов не выше 8 этажей (код вида – 2.5) и установления показателя – 0,003 га на одну квартиру для домов 9 этажей и выше (код вида – 2.6).

Следовательно, иных вариантов достижения цели, кроме как установления вида разрешенного использования «Многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)» в условно разрешенных видах для зоны размещения объектов здравоохранения и зоны градостроительного освоения в зону размещения объектов здравоохранения с установлением предельного параметра по количеству этажей – 9 - 12, а также изменения предельных параметров земельных участков для многоквартирных жилых домов путем установления показателя – 0,004 га на одну квартиру для домов не выше 8 этажей (код вида – 2.5) и установления показателя – 0,003 га на одну квартиру для домов 9 этажей и выше (код вида – 2.6) не существует.

Учитывая изложенное, отсутствие ранее указанных в настоящем заключении расчетов минимального размера земельного участка на одну квартиру при осуществлении многоэтажной и среднеэтажной жилой застройки, предлагаемых Проектом, в частности, по этажности, не имеет решающего значения. Кроме того, параметры разрешенного строительства таких объектов капитального строительства на земельном участке не меняются.

Полагаем описание проблемы и способ ее решения сделаны верно. Следовательно, представляется возможным сделать вывод, что выбранный способ решения проблемы является единственно возможным и обеспечит достижение целей, предусмотренных Проектом.

В целом, по результатам рассмотрения представленных разработчиком Проекта, пояснительной записки и Сводного отчета установлено, что при подготовке Проекта процедуры, предусмотренные статьями 2, 5 и 6 Порядка проведения ОРВ, разработчиком соблюдены.

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 об отсутствии необходимости дополнительного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным Проектом.

С учетом изложенного, представляется возможным 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 инвестиционной деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

Начальник отдела

О.В. Смирнова