

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

12 февраля 2019 года № 5-ОРВ

**О проекте решения Думы города Костромы "Об утверждении Порядка
заключения соглашения об изменении границ прилегающей территории между
правообладателем здания, строения, сооружения, земельного участка и
уполномоченным органом городского округа город Кострома"
(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 "Об утверждении Порядка заключения соглашения об изменении границ прилегающей территории между правообладателем здания, строения, сооружения, земельного участка и уполномоченным органом городского округа город Кострома" (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:

1) изменения границ прилегающих территорий, определенных с учетом положений Закона Костромской области от 16 июля 2018 года № 420-6-ЗКО "О содержании правил благоустройства территории муниципального образования Костромской области и порядке определения границ прилегающих территорий", установленных решением Думы города Костромы от 25 апреля 2013 года № 60 "Об утверждении Правил благоустройства территории города Костромы", с учетом особенностей расположения объектов, относительно которых устанавливается прилегающая территория;

2) установления перечня документов, необходимых для заключения соглашения об изменении границ прилегающей территории между правообладателем здания, строения, сооружения, земельного участка и уполномоченным органом городского округа город Кострома и критериев для принятия решения об изменении границ прилегающих территорий;

3) создания комфортных и благоприятных условий для проживания граждан и (или) посещения гражданами соответствующих объектов;

4) выполнения нормативных правовых актов, в том числе санитарных, экологических, строительных и иных норм и правил, устанавливающих требования к благоустройству прилегающей территории, содержанию объектов.

Предметом предлагаемого Проектом правового регулирования является:

- установление обязанности предоставления заявления и документов,

необходимых для заключения соглашения об изменении границ прилегающей территории (далее – Соглашение);

- подписание Соглашения и возвращение его в уполномоченный орган в установленный Проектом срок;

- установление критериев для принятия решения уполномоченным органом об изменении границ прилегающих территорий.

Субъекты предпринимательской деятельности, чьи интересы будут затронуты предлагаемым Проектом - юридические лица и индивидуальные предприниматели, являющиеся правообладателями зданий, строений, сооружений, земельных участков, изъявившие желание изменить границы прилегающих территорий.

В нарушение требований части 8 статьи 5 Порядка проведения ОРВ разработчиком не представлены сведения с указанием периода и результатов проведения публичного обсуждения Проекта, которые должны быть отражены в пояснительной записке к Проекту.

Кроме того, в нарушение части 5 статьи 6 Порядка проведения ОРВ разработчиком не представлена справка о результатах публичных консультаций по проекту муниципального правового акта в углубленном порядке по форме согласно приложению 5 к Порядку проведения ОРВ. В разделе 15¹ Сводного отчета также не указан срок размещения Проекта на официальном сайте Администрации города Костромы с целью проведения публичных консультаций.

В связи с чем, сделать вывод о соблюдении разработчиком процедур проведения оценки регулирующего воздействия не представляется возможным.

Проект представлен разработчиком на заключение об ОРВ впервые.

Разработчиком проведена оценка регулирующего воздействия Проекта в углубленном порядке, результаты которой отражены в сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия частично, что не соответствует требованиям части 5 статьи 5 и части 9 статьи 6 Порядка проведения ОРВ.

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 в области торговой деятельности на территории города Костромы.

Проектом предлагается установить следующие обязанности для субъектов предпринимательской деятельности:

- установление обязанности предоставления заявления и документов, необходимых для заключения Соглашения;

- подписание Соглашения и возвращение его в уполномоченный орган в установленный Проектом срок

- установление критериев для принятия решения уполномоченным органом об изменении границ прилегающих территорий.

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 представлены сведения, указанные в пунктах 2, 5-9 (частично), 10-13 части 5 статьи 5 Порядка проведения ОРВ, необходимые для подготовки заключения.

В качестве проблемы, требующей решения способом, предложенным Проектом, разработчик указывает, необходимость издания нормативного правового акта во исполнение части 6 статьи 5 Закона Костромской области от 16 июля 2018 года № 420-6-ЗКО "О содержании правил благоустройства территории муниципального образования Костромской области и порядке определения границ прилегающих территорий", предусматривающей возможность изменения границ прилегающей территории путем заключения соглашения между правообладателем

здания, строения, сооружения, земельного участка и уполномоченным органом, в порядке, предусмотренном представительным органом местного самоуправления, исходя из особенностей расположения зданий, строений, сооружений, земельных участков, относительно которых устанавливается прилегающая территория, в том числе геологических, наличия зон с особыми условиями использования территорий, социально-экономических и физических возможностей правообладателей зданий строений, сооружений, земельных участков.

Мерами, направленными на решение проблемы, является разработка проекта решения Думы города Костромы, устанавливающего Порядок заключения соглашения об изменении границ прилегающей территории между правообладателем здания, строения, сооружения, земельного участка и уполномоченным органом.

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

Полагаем описание проблемы частично сделано верно. Однако способ ее решения определен не верно.

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 целом, по результатам рассмотрения представленных разработчиком

Проекта и Сводного отчета установлено, что при подготовке Проекта процедуры, предусмотренные статьями 5 и 6 Порядка проведения ОРВ, разработчиком соблюдены не 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.

Анализ указанных положений произведен.

Так, по результатам анализа положений Проекта, предусматривающих правоотношения, связанные с установлением критериев для принятия решения об изменении границ прилегающих территорий, порядком принятия решения об изменении границ прилегающих территорий, а также иных положений, необходимо отметить следующее.

1. Из проектируемой редакции пункта 1 части 1 статьи 4 следует, что одним из критериев для принятия уполномоченным органом решения об изменении границ прилегающих территорий является расположение объекта в удаленности от других правообладателей объектов, их границ прилегающих территорий, от пересечений автомобильных дорог общего пользования, пешеходных коммуникаций автомобильных дорог общего пользования.

При этом под удаленностью в Проекте понимается 15 метров и более от объекта.

Принятие данных норм не согласуется с существующим порядком определения границ прилегающих территорий, установленным статьей 4¹ Правил благоустройства территории города Костромы, утвержденных решением Думы города Костромы от 25 апреля 2013 года № 60, и предусматривающим дифференцированный подход при определении границ прилегающих территорий в отношении многоквартирных домов, встроенно-пристроенных к многоквартирным домам нежилых зданий, нежилых помещений, отдельно стоящих нежилых зданий, в случаях, предусмотренных указанной статьей.

Кроме того, такое правовое регулирование не будет способствовать достижению целей Проекта, указанных в пояснительной записке к нему и Сводном отчете. Разработчиком не представлены обоснования необходимости установления такого метража удаленности объектов ни в Сводном отчете, ни в пояснительной записке к Проекту. Не указаны риски решения проблемы предложенным способом регулирования и риски негативных последствий, а также нет описания методов контроля эффективности избранного способа достижения цели регулирования.

2. В соответствии с частью 6 статьи 5 Закона Костромской области от 16 июля 2018 года № 420-6-ЗКО "О содержании правил благоустройства территории муниципального образования Костромской области и порядке определения границ прилегающих территорий" предусмотрена возможность изменения границ прилегающей территории исходя из особенностей расположения зданий, строений, сооружений, земельных участков, относительно которых устанавливается прилегающая территория, в том числе геологических, наличия зон с особыми условиями использования территорий, социально-экономических и физических

возможностей правообладателей зданий строений, сооружений, земельных участков.

Однако, Проектом не учтена возможность изменения границ прилегающей территории исходя из социально-экономических и физических возможностей правообладателей зданий строений, сооружений, земельных участков. При этом, необоснованно предлагается установить критерий, предусмотренный проектируемой редакцией пункта 4 части 1 статьи 4 Проекта.

3. Предлагается устранить внутреннюю несогласованность проектируемых положений абзаца первого части 1 статьи 4 и частями 2 и 4 статьи 5, устанавливающих орган, уполномоченный принимать решение об изменении границ прилегающих территорий.

Так, проектируемой редакцией абзаца первого части 1 статьи 4 предусматривается, что решение об изменении границ прилегающих территорий принимается уполномоченным органом. При этом, из смыслового содержания частей 2 и 4 статьи 5 Проекта следует, что указанное решение принимается комиссией по рассмотрению заявлений об изменении границ прилегающих территорий, что противоречит части 6 статьи 5 Закона Костромской области от 16 июля 2018 года № 420-6-ЗКО "О содержании правил благоустройства территории муниципального образования Костромской области и порядке определения границ прилегающих территорий", согласно которой соглашение заключается между правообладателем зданий строений, сооружений, земельных участков и уполномоченным органом, а соответственно подписывать соглашение и принимать решение о его заключении должно должностное лицо уполномоченного органа. С целью исключения в правоприменительной практике ситуаций, связанных с неоднозначным толкованием указанных норм, считаем необходимым их уточнить.

С учетом изложенного, указанные выше положения подлежат редактированию.

В условиях отсутствия какого-либо обоснования установления метража удаленности объекта от границ прилегающей территории других правообладателей объектов, от пересечений автомобильных дорог общего пользования, пешеходных коммуникаций автомобильных дорог общего пользования, который предлагается предусмотреть пунктом 1 части 1 статьи 4 Проекта в целях принятия уполномоченным органом решения об изменении границ прилегающей территории и заключения соответствующего соглашения, следует признать такой метраж установленным произвольно, а также не обеспечивающим согласованность с существующим порядком определения границ прилегающих территорий, установленным статьей 4¹ Правил благоустройства территории города Костромы, который предусматривает дифференцированный подход при определении границ прилегающих территорий в отношении многоквартирных домов, встроенно-пристроенных к многоквартирным домам нежилых зданий, нежилых помещений, отдельно стоящих нежилых зданий, в случаях, предусмотренных указанной статьей.

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

Таким образом, Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы не может сделать вывод об отсутствии в Проекте положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной

экономической деятельности или способствуют их введению, а ввиду отсутствия соответствующих расчетов не представляется возможным сделать вывод о наличии либо отсутствии в Проекте положений, которые способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы, а следовательно недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого варианта правового регулирования.

Начальник отдела

О.В. Смирнова