

Директору департамента
архитектуры и градостроительства
администрации муниципального
образования город Краснодар

М.Л.Фролову

21.06.2018 № 2781 /12

На №29/5837 от 25.05.2018

Заключение

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления администрации муниципального образования город Краснодар «Об утверждении Порядка рассмотрения эскизных проектов объектов и предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов на территории муниципального образования город Краснодар»

Департамент экономического развития, инвестиций и внешних связей администрации муниципального образования город Краснодар как уполномоченный орган по проведению оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования город Краснодар рассмотрел поступивший 29 мая 2018 года проект постановления администрации муниципального образования город Краснодар «Об утверждении Порядка рассмотрения эскизных проектов объектов и предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов на территории муниципального образования город Краснодар» (далее – проект), направленный для подготовки настоящего Заключения департаментом архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар (далее – разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования город Краснодар, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением администрации муниципального образования город Краснодар от 07.11.2014 № 8070 (далее – Порядок), проект подлежит проведению оценки регулирующего воздействия.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта требования Порядка разработчиком соблюдены.

Проект направлен разработчиком для проведения оценки регулирующего воздействия впервые.

Разработчиком предложен один вариант правового регулирования рассматриваемой сферы общественных отношений – утверждение Порядка рассмотрения эскизных проектов объектов и предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов на территории муниципального образования город Краснодар.

В качестве альтернативного варианта правового регулирования разработчиком рассмотрен только один вариант – непринятие Порядка рассмотрения эскизных проектов объектов и предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов на территории муниципального образования город Краснодар.

Проведено сравнение указанных вариантов правового регулирования. Выбор варианта правового регулирования сделан разработчиком исходя из оценки возможности достижения заявленных целей правового регулирования и оценки рисков наступления неблагоприятных последствий. Учтено, что вариант невмешательства органа местного самоуправления в условиях отсутствия правового регулирования в данной сфере общественных отношений противоречит требованиям действующего законодательства.

Проведена оценка эффективности предложенного регулирующим органом варианта правового регулирования, основанного на сведениях, содержащихся в соответствующих разделах сводного отчета, и установлено следующее:

проблемы регулирующим органом сформулированы неверно;
определены потенциальные адресаты предлагаемого правового регулирования:

юридические лица, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, индивидуальные предприниматели, осуществляющие свою деятельность на территории муниципального образования город Краснодар, физические лица;

количественная оценка потенциальных адресатов правового регулирования – определить невозможно;

цели предлагаемого правового регулирования требуют уточнения, так как направлены на решение ошибочно сформулированных проблем;

сроки достижения заявленных целей правового регулирования указаны со дня вступления в силу постановления (2018 год);

периодичность мониторинга достижения целей предлагаемого правового регулирования – с момента вступления постановления в силу, далее ежегодно;

дополнительных расходов потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования (кроме информационных издержек), а также расходов местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар), связанных с введением предлагаемого правового регулирования, разработчиком не предполагается;

по мнению разработчика риски введения предлагаемого правового регулирования отсутствуют.

В соответствии с Порядком установлено следующее:

1. Потенциальными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты правовым регулированием, являются:

- юридические лица, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, индивидуальные предприниматели, осуществляющие свою деятельность на территории муниципального образования город Краснодар, физические лица;

- администрация муниципального образования город Краснодар.

2. Проблемы, на решение которых направлено предлагаемое проектом правовое регулирование, по мнению разработчика, заключаются в:

- невозможности выполнения возложенных на органы местного самоуправления полномочий, в соответствии с пунктом 130 Постановления Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства», в связи с этим возникла необходимость создания муниципального нормативного правового акта об утверждении Порядка рассмотрения эскизных проектов объектов и предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта на территории муниципального образования город Краснодар, позволяющего осуществлять правовое регулирование в данной сфере;

- необходимости сохранения облика сложившейся застройки на территории муниципального образования город Краснодар, а также создание условий для соответствия требованиям Правил благоустройства.

Уполномоченный орган, проведя анализ проекта постановления, пунктов сводного отчета и норм действующего законодательства, считает необходимым уточнить цели правового регулирования проекта на основании следующих выводов.

Проект разработан, исходя из требований подпункта 4 пункта 22 постановления главы муниципального образования город Краснодар от 28.02.2007 № 182 «О размещении нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Краснодар», что по смыслу подтверждается пунктом 4 раздела II проекта постановления. Так, для участия в Конкурсе по предоставлению права на размещение нестационарного торгового объекта (далее – НТО) на территории муниципального образования город Краснодар в соответствии со Схемой размещения НТО в пакете документов (в том числе) заявитель должен представить лично или через доверенное лицо или направить через МФЦ эскиз, дизайн-проект НТО, согласованный с департаментом архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар. Проект муниципального нормативного правового акта по содержанию и смыслу направлен на определение порядка согласования эскиз-проекта НТО, в целях регулирования и сохранения облика сложившейся застройки и соответствия внешнего вида НТО Правилам благоустройства территории муниципального образования

город Краснодар, утвержденным решением городской Думы Краснодара от 22.08.2013 № 52 п. 6 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования город Краснодар» (далее – Правила благоустройства). В связи с этим, проблема, как необходимость выполнения возложенных пунктом 130 Постановления Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства» на органы местного самоуправления полномочий, не применима к данному Проекту.

Исходя из вышеизложенного, уточненные проблемы заключаются в:

- необходимости исключения спорных вопросов в ходе реализации полномочий департамента архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар по порядку согласования эскиз-проектов для заявителей на участие в Конкурсе по предоставлению права на размещение НТО на территории муниципального образования город Краснодар, а также в работе с правообладателями объектов, в отношении которых выполняются эскизные проекты;

- необходимости соответствия НТО требованиям Правил благоустройства, сохранения облика сложившейся застройки на территории муниципального образования город Краснодар.

Таким образом, утвержденный Порядок позволит урегулировать процедуру и сроки рассмотрения эскизных проектов НТО, поспособствует сохранению единого облика сложившейся застройки на территории муниципального образования город Краснодар, пространственной интеграции, композиционной гармонизации, предотвратит нарушения Правил благоустройства либо ухудшения архитектурного облика.

Исходя из вышеизложенного, учитывая отсутствие правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений, решение проблем иными правовыми, информационными или организационными средствами не представляется возможным.

3. Цели проекта соответствуют принципам правового регулирования, установленным законодательством Российской Федерации и Краснодарского края и с учетом уточнений заключаются в:

- исключении спорных вопросов в ходе реализации полномочий департамента архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар по порядку согласования эскиз-проектов для заявителей на участие в Конкурсе по предоставлению права на размещение НТО на территории муниципального образования город Краснодар, а также в работе с правообладателями объектов, в отношении которых выполняются эскизные проекты;

- соответствии НТО требованиям Правил благоустройства.

4. Проектом предусмотрены положения, которыми изменяются содержание прав и обязанностей потенциальных адресатов правового регулирования в части соблюдения требований по предоставлению определенного перечня документов и порядка их предоставления. Содержание и порядок реализации полномочий органа местного самоуправления в

отношении потенциальных адресатов правового регулирования изменяются в части контроля соответствия эскизов-проектов Правилам благоустройства.

5. Риски недостижения целей предлагаемого правового регулирования, а также возможные негативные последствия для экономического развития муниципального образования город Краснодар связаны с необходимостью учета изложенных в настоящем Заключении замечаний Общественной палаты Краснодарского края, Регионального объединения работодателей «Союз «Саморегулируемая организация «Региональное объединение строителей Кубани» и рекомендаций уполномоченного органа.

6. Дополнительные расходы местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар), понесённые от регулирующего воздействия предлагаемого проекта муниципального нормативного правового акта, не предполагаются.

Расходы потенциальных адресатов, понесенные от регулирующего воздействия предлагаемого проекта муниципального нормативного правового акта, относятся к информационным издержкам и предполагаются в виде затрат на сбор, подготовку и представление необходимых документов.

Расчет стандартных издержек произведен с использованием Методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с использованием требований регулирования, утвержденной приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 22.09.2015 № 669 и калькулятора стандартных издержек (regulation.gov.ru):

Расчёт стандартных издержек по Порядку рассмотрения эскизных проектов (НТО) на территории муниципального образования город Краснодар.

Информационные издержки заявителей при разовой подаче документов:

№ п/п	Список приобретений	Финансовые затраты (руб.)	Трудозатраты (мин)
Материалы эскизного проекта			
1.	Пояснительная записка, содержащая характеристику и технико-экономические показатели объекта	830	240
2.	Схема ситуационного плана (масштаб 1:2000)	415	120
3.	Фотофиксация существующего вида сложившейся застройки (по основным улицам с фотофиксацией существующего положения) курирующего	830	240
4.	Схема фасадов (масштаб 1:200) с размещением настенной вывески и навесного оборудования, с обозначением фасадных конструкций и применяемых отделочных материалов	1660	480
5.	Схема плана объекта (масштаб 1:200)	830	240
6.	Схема разрезов с указанием высотных отметок (масштаб 1:200)	830	240
7.	Перспективные изображения проектируемого объекта со встройками в материалы фотофиксации с наиболее ответственных направлений его восприятия (3D-визуализация)	3220	960
Итого:		8 615 руб.	42 час.

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций по Краснодарскому краю за март 2018 года составляет 32501 руб.

Средняя стоимость часа работы персонала занятого выполнением действий составляет (w) 176,6 руб.

Стоимость приобретений ($A_{ит}$) = 8 615 руб.

Трудозатраты: 176,6 руб. * 42 часа = 7 417 руб.

Информационные издержки: 8 615 руб. + 7 417 руб. = 16 032 руб.

Необоснованные расходы, связанные с регулирующим воздействием проекта, отсутствуют.

7. В соответствии с Порядком уполномоченный орган провёл публичные консультации по проекту в период с 31 мая 2018 года по 08 июня 2018 года.

8. Информация о проводимых публичных консультациях была размещена на официальном Интернет-портале администрации муниципального образования город Краснодар и городской Думы Краснодара (www.krd.ru).

9. В период проведения публичных консультаций получен ответ об отсутствии замечаний и предложений по проекту от Общероссийской организации малого и среднего предпринимательства «Опора России».

От Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Краснодарском крае, Краснодарского краевого регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союза «Торгово-промышленная палата Краснодарского края», Краснодарской краевой общественной организации «Ассоциация малого и среднего предпринимательства», Некоммерческой организации «Агропромышленный союз Кубани», Краснодарского регионального отделения «Российского союза промышленников и предпринимателей», Ассоциации Регионального объединения работодателей Саморегулируемой организации «Союз транспортников Кубани» ответы не поступали.

В период проведения публичных консультаций поступили замечания от Общественной палаты Краснодарского края (далее – Общественная палата) и Регионального объединения работодателей «Союз «Саморегулируемая организация «Региональное объединение строителей Кубани» (далее – РОП «Союз» «СРО «РОСК»).

Так, Общественная палата, рассмотрев проект постановления администрации муниципального образования город Краснодар «Об утверждении Порядка рассмотрения эскизных проектов объектов и предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов на территории муниципального образования город Краснодар», направила следующие замечания.

В соответствии с пунктом 2 проекта, настоящий Порядок устанавливает процедуру и сроки рассмотрения эскизных проектов объектов на соответствие архитектурно-градостроительного облика объектов внешнему архитектурно-градостроительному облику сложившейся застройки на территории муниципального образования город Краснодар и предоставления решения о

согласовании архитектурно-градостроительного облика объектов в целях обеспечения пространственной интеграции, композиционной гармонизации, средового разнообразия в структуре застройки муниципального образования город Краснодар и предотвращения изменения либо ухудшения архитектурного облика.

В пункте 3 проекта разъясняются термины, используемые в проекте, где, в частности указывается, что под объектом понимается нестационарный торговый объект. Таким образом, с учетом вышеизложенных норм следует вывод, что положения представленного проекта распространяются исключительно на нестационарные торговые объекты.

Между тем, постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства», в соответствии с которым разработан проект, определяет и дает возможность субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, определить процедуры, связанные с особенностями осуществления градостроительной деятельности на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации или муниципальных образований.

В соответствии со статьей 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, градостроительной деятельностью признается деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства, эксплуатации зданий и сооружений, благоустройства территорий. Здания, строения, сооружения в понимании Градостроительного кодекса Российской Федерации отнесены к объектам капитального строительства. Временные постройки, киоски, навесы и другие подобные постройки к объектам капитального строительства не относятся.

Согласно статье 4 Градостроительного кодекса Российской Федерации, законодательство о градостроительной деятельности регулирует отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, а также по эксплуатации зданий, сооружений.

Таким образом, градостроительное законодательство, в соответствии с которым принято постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства», направлено на регулирование отношений, связанных со строительством, реконструкцией объектов капитального строительства. Установление процедур, связанных с особенностями осуществления градостроительной деятельности на территориях субъектов Российской Федерации и территориях муниципальных образований, касается только объектов капитального строительства.

Особенности размещения нестационарных торговых объектов устанавливаются Федеральным законом от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности», актами органов местного самоуправления.

Законодательство о торговой деятельности не предусматривает каких-либо дополнительных требований к установке нестационарных торговых объектов в виде согласования эскиза такого объекта.

В соответствии с разделом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства» процедуры и порядок их введения, указанные в разделе 2, могут быть установлены нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации или муниципальным правовым актом представительного органа местного самоуправления.

Согласно статье 24 Устава муниципального образования город Краснодар, принятого решением городской Думы Краснодара от 21.04.2011 № 11 п. 6, представительным органом муниципального образования город Краснодар является городская Дума Краснодара.

Таким образом, процедуры, предусмотренные разделом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства» могут быть установлены только актом городской Думы Краснодара, а не постановлением администрации муниципального образования город Краснодар.

На основании вышеизложенного Общественная палата также считает, что представленный проект необоснованно вводит дополнительную административную процедуру для НТО.

Аналогичные замечания по проекту направлены РОР «Союз» «СРО «РОСК». Так, ссылка в пункте 1 Порядка на нормативные правовые акты не обоснована, поскольку в Градостроительном кодексе РФ отсутствует термин «эскизные проекты», в постановлении Правительства РФ от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства» речь ведется только о жилищном строительстве (объектах капитального строительства), а в рассматриваемом проекте постановления описываются только НТО.

В случае, если речь идет, в том числе, и об объектах капитального строительства, то процедура рассмотрения и принятия итогового решения должна быть расширена и конкретизирована.

В пункте 3 проекта объект – это НТО, однако в наименовании самого проекта постановления и Порядка не отражено его значение, что может вводить в заблуждение в отношении определения объекта правового регулирования.

Уполномоченный орган считает необходимым учесть данные замечания по следующим основаниям.

Согласно пункту 3 статьи 3 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий

для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и в пределах, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

Статья 6 Закона Краснодарского края от 31.05.2005 № 879-КЗ «О государственной политике Краснодарского края в сфере торговой деятельности» дает право органам местного самоуправления разрабатывать и утверждать схемы размещения НТО с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Правовое регулирование по размещению НТО на территории муниципального образования город Краснодар определяется положениями постановления главы муниципального образования город Краснодар от 28.02.2007 № 182 «О размещении нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Краснодар».

Так, согласно пункту 4 указанного постановления, размещение НТО осуществляется путем проведения Конкурса по предоставлению права на размещение НТО на территории муниципального образования город Краснодар. Подпункт 4 пункта 22 постановления № 182 для участия в Конкурсе требует от заявителя (в том числе) эскиз, дизайн-проект НТО, согласованный с департаментом архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар.

Подпункт 104.1. решения городской Думы Краснодара от 22.08.2013 № 52 п. 6 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования город Краснодар» указывает, что Порядок подготовки и согласования эскизных проектов сезонных объектов (в том числе и НТО, как объекта торговли) устанавливается муниципальными правовыми актами.

Таким образом, исходя из смысла пункта 4 Раздела II проекта постановления, разрабатываемый муниципальный нормативный правовой акт направлен на определение порядка согласования эскиза, в целях регулирования и сохранения облика сложившейся застройки и соответствия внешнего вида НТО Правилам благоустройства территории муниципального образования город Краснодар, и не относится к пункту 130 Постановления Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства», так как не затрагивает объекты капитального строительства.

На основании вышеизложенного, Уполномоченный орган считает, что требование по согласованию эскиз-проекта НТО с департаментом архитектуры и градостроительства и необходимость его соответствия Правилам благоустройства не является необоснованной дополнительной административной процедурой. Тем не менее, уполномоченный орган согласен с тем, что наименование проекта МНПА и его содержание взаимно противоречат друг другу. В нынешнем виде наименование проекта МНПА подразумевает согласование архитектурно-градостроительного облика объектов капитального

строительства, что не соответствует целям предлагаемого правового регулирования.

С учетом цели, приведенной в пункте 4 раздела II Проекта, наименование МНПА уполномоченный орган рекомендует изложить в следующей редакции: «Об утверждении Порядка согласования эскиза, дизайн-проекта нестационарного торгового объекта для участия в Конкурсе по предоставлению права на размещение нестационарного торгового объекта на территории муниципального образования город Краснодар».

Также, необходимо доработать проект в части определения объекта правового регулирования (капитальное строение/НТО), так как согласно Приказу департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края от 03.04.2018 № 126 «Об утверждении порядка рассмотрения архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства и предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства на территории Краснодарского края» подпункт 2.1 Преамбулы рекомендует главам муниципальных образований Краснодарского края принять административный регламент предоставления муниципальной услуги по предоставлению решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства на территории муниципального образования и одним из оснований принятия акта является постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 года № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства». Уполномоченный орган обращает внимание, что по своему содержанию краевой закон осуществляет правовое регулирование в отношении объектов капитального строительства краевого значения.

Изложенные замечания и рекомендации исключают неоднозначное понимание объекта правового регулирования, точно определяют сферу общественных отношений и вносят ясность в саму процедуру согласования эскизного проекта НТО.

10. По результатам оценки регулирующего воздействия сделан вывод о наличии в проекте муниципального нормативного правового акта положений, указанных в пункте 26 раздела IV Порядка, и о невозможности его дальнейшего согласования.

Исходя из вышеизложенного, уполномоченный орган возвращает разработчику проект муниципального нормативного правового акта и сводный отчет на доработку.

Директор департамента



Е.С.Васильченко

Л.В.Павлова
Б.Б.Нехай
2517005