



МЭРИЯ
города Новосибирска
ДЕПАРТАМЕНТ ПРАВОВОЙ
И КАДРОВОЙ РАБОТЫ

Красный проспект, 34
г. Новосибирск, 630099
тел./факс (383) 227-40-43

Начальнику департамента транспорта и
дорожно-благоустроительного комплекса
мэрии города Новосибирска

Дронову Р. В.

от 09.09.2020 № 23/3.3/00865

На № _____ от _____

Заключение

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления мэрии города Новосибирска «О Порядке установления и использования полос отвода автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа, относящихся к собственности города Новосибирска»

Департаментом правовой и кадровой работы мэрии города Новосибирска в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами города Новосибирска обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, установленным решением Совета депутатов города Новосибирска от 25.04.2017 № 395, пунктом 3.4 Положения о департаменте правовой и кадровой работы мэрии города Новосибирска, утвержденного постановлением мэрии города Новосибирска от 30.12.2015 № 7488, проведена оценка регулирующего воздействия проекта постановления мэрии города Новосибирска «О Порядке установления и использования полос отвода автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа, относящихся к собственности города Новосибирска» (далее – проект муниципального правового акта).

Разработчиком проекта муниципального правового акта является департамент транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии города Новосибирска (далее – разработчик, департамент).

Проектом муниципального правового акта предусмотрено утверждение Порядка установления и использования полос отвода автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа, относящихся к собственности города Новосибирска (далее – проект Порядка).

Целью предлагаемого правового регулирования является определение процедуры установления полос отвода автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа, расположенных в границах города Новосибирска (далее – полосы отвода), а также условий использования полос отвода.

При подготовке проекта муниципального правового акта соблюден Порядок проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами города Новосибирска обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, установленный решением Совета депутатов города Новосибирска от 25.04.2017 № 395.

Уведомление о подготовке проекта муниципального правового акта было размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте города Новосибирска (<http://pravo.novo-sibirsk.ru/pravdocsinf.aspx>), а также в ГИС НСО «Электронная демократия Новосибирской области» (<http://dem.nso.ru/lawandnpa/b021fdb5-e15d-401f-9fca-1e13377e1f8b>). Предложения в связи с размещением уведомления принимались в период с 21.02.2020 по 06.03.2020, по информации, представленной разработчиком, за указанный период предложения в связи с размещением уведомления не поступали.

Информационное сообщение о проведении публичных консультаций было размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте города Новосибирска (<http://pravo.novo-sibirsk.ru/publexp.aspx>), а также в ГИС НСО «Электронная демократия Новосибирской области» (<http://dem.nso.ru/lawandnpa/b021fdb5-e15d-401f-9fca-1e13377e1f8b>). Публичные консультации по проекту муниципального правового акта проводились в период с 13.05.2020 по 09.06.2020. О проведении публичных консультаций дополнительно были извещены Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области (далее – Уполномоченный), Союз «Новосибирская торгово-промышленная палата», Союз «Новосибирская городская торгово-промышленная палата», Новосибирское областное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Новосибирское областное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Новосибирское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», межрегиональная общественная организация «Межрегиональная Ассоциация руководителей предприятий», саморегулируемая организация «Транспортный союз Сибири», некоммерческое партнерство «Совет по защите прав и законных интересов субъектов малого и среднего бизнеса», ассоциация «Некоммерческое партнерство «Сибирский межрегиональный центр регулирования деятельности в сфере ЖКХ», муниципальное автономное учреждение города Новосибирска «Городской центр развития предпринимательства», а также члены экспертного совета по оценке регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами города Новосибирска обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска (далее – экспертный совет). За период проведения публичных консультаций поступили предложения от Уполномоченного и члена экспертного совета Кошелевой Н. А.

Так, по мнению Уполномоченного, положения пункта 2.5 проекта Порядка не являются исключением из положений Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ), а дублируют положения части 3 статьи 25 указанного Федерального закона. Кроме того, положения подпунктов 2.8.1, 2.8.2 проекта Порядка не содержат особенностей, не предусмотренных статьей 19 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ.

Членом экспертного совета Кошелевой Н. А. отмечено, что пунктом 2.4 проекта Порядка определен закрытый перечень объектов, размещение которых возможно в полосах отвода, при этом указанный перечень не включает нестационарные торговые объекты; пункт 2.5 проекта Порядка содержит запрет на размещение в полосе отвода зданий, строений, сооружений и иных объектов. Указанное регулирование, по мнению участника публичных консультаций, может привести к демонтажу нестационарных торговых объектов и прекращению деятельности предпринимателей, в связи с чем предлагается формировать полосы отвода без включения в них земельных участков, предоставленных для размещения нестационарных объектов торговли и услуг.

По предложениям участников публичных консультаций представлена позиция разработчика, согласно которой предложение об изменении редакции пункта 2.5 проекта Порядка будет учтено. Разработчик считает, что подпункты 2.8.1, 2.8.2 проекта Порядка детализируют положения статьи 19 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ. По мнению разработчика, определенный пунктом 2.4 проекта Порядка перечень объектов, размещаемых в полосах отвода, установлен в соответствии с требованиями федерального законодательства.

При проведении оценки регулирующего воздействия проекта муниципального правового акта выявлялись достаточность оснований введения предлагаемого правового регулирования и наличие положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Новосибирска.

Разработка проекта муниципального правового акта обусловлена необходимостью реализации нормы части 5 статьи 25 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ, в соответствии с которой порядок установления и использования полос отвода автомобильных дорог местного значения устанавливается органом местного самоуправления.

Проект Порядка содержит следующие разделы: общие положения (раздел 1), установление и использование полос отвода автомобильных дорог (раздел 2), порядок получения письменного согласия уполномоченного органа (раздел 3).

При определении общих положений в пункте 1.1 проекта Порядка указаны нормативные правовые акты, в соответствии с которыми он разработан. Пунктом

1.2 проекта Порядка определены предмет и цели его регулирования. Так, проектом Порядка урегулирована процедура установления полос отвода в целях обеспечения требований безопасности дорожного движения, нормальных условий строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта, содержания таких автомобильных дорог, их сохранности и с учетом перспектив их развития, а также условия использования полос отвода.

Предметом регулирования раздела 2 проекта Порядка является установление и использование полос отвода. Однако фактически указанный раздел не содержит норм, определяющих процедуру установления полос отвода. В соответствии с частью 1 статьи 25 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ пунктом 2.1 проекта Порядка предусмотрено, что границы полос отвода определяются на основании документации по планировке территории. В пунктах 2.2, 2.3 проекта Порядка указаны лица, обеспечивающие проведение кадастровых работ в отношении земельных участков, составляющих полосу отвода, и их государственный кадастровый учет. Иных норм, регулирующих процедуру установления полос отвода, раздел 2 проекта Порядка не содержит, что создает необоснованно широкие пределы усмотрения уполномоченных органов при осуществлении административных действий и может привести к дифференцированному подходу при взаимодействии с субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В пункте 2.4 проекта Порядка в соответствии с нормами статьей 3, 19, 22, 25 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ приведен перечень объектов, в целях размещения которых могут использоваться полосы отвода (конструктивные элементы автомобильной дороги, дорожные сооружения, объекты дорожного сервиса, рекламные конструкции, информационные щиты и указатели, связанные с обеспечением безопасности дорожного движения или осуществлением дорожной деятельности, инженерные коммуникации, иные объекты в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 08.11.2007 № 257-ФЗ).

Пунктом 2.5 проекта Порядка установлен запрет на осуществление ряда действий в границах полосы отвода, указанное регулирование соответствует требованиям части 3 статьи 25 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ и предусматривает исключения в случаях, прямо определенных указанным Федеральным законом.

Согласно подпункту 2 части 3 статьи 25 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ в границах полосы отвода автомобильной дороги запрещается размещение зданий, строений, сооружений и других объектов, не предназначенных для обслуживания автомобильной дороги, ее строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания и не относящихся к объектам дорожного сервиса. В соответствии со статьей 3 указанного Федерального закона объектами дорожного сервиса являются здания, строения, сооружения, иные объекты, предназначенные для обслуживания участников дорожного движения по пути следования (автозаправочные станции, автостанции, автовокзалы, гостиницы, кемпинги, мотели, пункты общественного питания, станции технического обслуживания, подобные объекты, а также необходимые для их функционирования места отдыха и стоянки транспортных средств). Постановлением Правительства

Российской Федерации от 29.10.2009 № 860 «О требованиях к обеспеченности автомобильных дорог общего пользования объектами дорожного сервиса, размещаемыми в границах полос отвода» предприятия торговли отнесены к объектам дорожного сервиса только при условии выполнения определенных указанным постановлением Правительства Российской Федерации требований. Предложение участника публичных консультаций об установлении полос отвода без включения в них земельных участков, предоставленных для размещения нестационарных объектов, не соответствует требованиям федерального законодательства в сфере дорожной деятельности. Согласно части 1 статьи 25 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ подготовка документации по планировке территории, предназначенной для размещения автомобильных дорог и (или) объектов дорожного сервиса, осуществляется с учетом утвержденных Правительством Российской Федерации норм отвода земель для размещения указанных объектов. При этом федеральным законодательством определены требования к установлению полос отвода и правовой режим их использования, предусматривающие определенные запреты и ограничения, обеспечивающие организацию дорожного движения, безопасные условия движения транспортных средств по автомобильным дорогам, сохранность эксплуатационных характеристик автомобильных дорог.

В соответствии с пунктом 2.6 проекта Порядка осуществляемая в границах полос отвода деятельность не должна повлечь их загрязнение, включая выброс мусора вне специально предусмотренных мест, использование водоотводных сооружений для стока или сброса вод, выполнение работ, связанных с применением веществ, способных оказать воздействие на уменьшение сцепление колес транспортных средств с дорожным покрытием, а также без соблюдения требований пожарной безопасности и др. Указанное правовое регулирование направлено на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан.

Согласно пункту 2.7 проекта Порядка в пределах полосы отвода допускается прокладка, перенос, переустройство и эксплуатация инженерных коммуникаций, устройство пересечений автомобильных дорог железнодорожными путями, устройство пересечения или примыкания другой автомобильной дорогой и размещение объектов дорожного сервиса. Данной нормой не предусмотрена возможность размещения в границах полос отвода рекламных конструкций, информационных щитов и указателей, тогда как пункт 2.10 проекта Порядка содержит требования к размещению данных объектов, что свидетельствует о неопределенном правовом регулировании, которое не позволяет определить возможность размещения в границах полос отвода указанных объектов и может привести к нарушению прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере рекламы.

Пунктом 2.8 проекта Порядка установлены требования к прокладке, переносу, переустройству и эксплуатации инженерных коммуникаций, при этом подпунктами 2.8.1 – 2.8.3 проекта Порядка определены особенности реализации предусмотренных статьей 19 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ норм, в том числе предусмотрено, что согласование планируемого размещения инже-

нерных коммуникаций осуществляется в соответствии с разделом 3 проекта Порядка; заключение договора в целях прокладки, переноса, переустройства инженерных коммуникаций осуществляется их владельцами с уполномоченным органом (департаментом); прокладка, перенос и переустройство инженерных коммуникаций осуществляется в присутствии представителей уполномоченного органа.

Согласно пункту 2.9 проекта Порядка устройство пересечений автомобильных дорог железнодорожными путями на одном уровне и на разных уровнях осуществляется в соответствии с требованиями федерального законодательства.

Пунктами 2.11 – 2.13 проекта Порядка установлены требования к размещению в границах полос отвода объектов дорожного сервиса, в частности, о необходимости соответствия их размещения документации по планировке территории, техническим регламентам, получения разрешения на строительство, а также письменного согласия уполномоченного органа в случае строительства, реконструкции, капитального ремонта и ремонта примыканий объектов дорожного сервиса к автомобильной дороге. В соответствии с частью 7 статьи 22 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса осуществляется за плату на основании соответствующего договора. Согласно пункту 2.13 проекта Порядка при присоединении объектов дорожного сервиса к автомобильной дороге уполномоченный орган информирует собственников (владельцев) присоединяемых объектов о реконструкции, капитальном ремонте, ремонте автомобильной дороги не позднее, чем через 10 дней после принятия решения о проведении указанных работ. Данное регулирование направлено на обеспечение интересов собственников (владельцев) присоединяемых объектов дорожного сервиса, однако не гарантирует их заблаговременного информирования, поскольку не учтен срок начала проведения реконструкции, капитального ремонта, ремонта автомобильной дороги, что может привести к нарушению интересов собственников (владельцев) присоединяемых объектов дорожного сервиса.

Согласно пункту 2.14 проекта Порядка согласие на строительство, реконструкцию сооружений пересечений автомобильной дороги с другими автомобильными дорогами, примыканий автомобильной дороги к другой автомобильной дороге, ремонт и капитальный ремонт указанных пересечений и примыканий выдается уполномоченным органом в порядке, установленном муниципальными правовыми актами. При этом Порядок выдачи согласия в письменной форме мэрией города Новосибирска в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта являющихся сооружениями пересечения автомобильной дороги местного значения с другими автомобильными дорогами и примыкания автомобильной дороги местного значения к другой автомобильной дороге, а также перечень документов, необходимых для выдачи такого согласия, установлен постановлением мэрии города Новосибирска от 26.03.2019 № 1004.

Пунктом 2.15 проекта Порядка при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте автомобильной дороги обязанность по содержанию полос отвода автомобильной дороги возлагается на лицо, выполняющее указанные ра-

боты. Полагаем, что включение в проект Порядка данной нормы выходит за пределы предмета регулирования проекта Порядка и является избыточным регулированием, поскольку в соответствии с федеральным законодательством автомобильная дорога как объект транспортной инфраструктуры включает в себя земельные участки в границах полосы отвода, Порядок содержания автомобильных дорог местного значения в границах города Новосибирска установлен постановлением мэрии города Новосибирска от 20.08.2018 № 3035.

Пунктами 3.1 – 3.4 проекта Порядка предусмотрен перечень документов, необходимых для получения согласия собственника автомобильных дорог на размещение инженерных коммуникаций, строительство, реконструкцию капитальный ремонт и ремонт примыканий объектов автомобильного сервиса; адрес, куда должно обратиться заинтересованное лицо, срок для регистрации, рассмотрения заявления и документов и принятия решения о выдаче (об отказе в выдаче) письменного согласия. Данное правовое регулирование направлено на обеспечение открытости процедуры рассмотрения заявления и документов заинтересованных лиц, в том числе субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также исключение дифференцированного подхода к заявителям при рассмотрении указанных заявлений и документов.

Пунктом 3.5 проекта Порядка определены основания для отказа в выдаче письменного согласия на размещение инженерных коммуникаций, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и ремонт примыканий объектов автомобильного сервиса. Согласно абзацу 4 указанного пункта, в выдаче согласия отказывается в случае, если планируемые работы приведут к ухудшению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги и потребительских свойств и (или) снижению безопасности дорожного движения. Полагаем, что данное регулирование допускает необоснованно широкие пределы усмотрения уполномоченного органа при принятии решения, поскольку не устанавливает критериев оценки в целях проверки наличия такого основания, что также может повлечь дифференцированный подход к заявителям при рассмотрении их документов, необоснованный отказ в выдаче согласия на размещение инженерных коммуникаций, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и ремонт примыканий объектов автомобильного сервиса.

Согласно пункту 3.7 проекта Порядка уполномоченный орган уведомляет заявителя о принятом решении в течение 3 календарных дней со дня его принятия способом, указанным в заявлении (если способ уведомления заявителем не указан, он уведомляется посредством почтового уведомления). Правовое регулирование направлено на своевременное информирование заявителя удобным для него способом о решении, принятом уполномоченным органом.

В соответствии с пунктом 3.9 проекта Порядка в случае изменения параметров объекта, планируемого к размещению, заявитель обязан получить согласие на такое изменение в общем порядке. Полагаем, что такое регулирование является неопределенным, поскольку не устанавливает конкретные случаи, в которых требуется обращение в целях согласования. Отсутствие регулирования процедуры подачи и рассмотрения заявлений в случае изменения параметров планируемых к размещению объектов не соответствует принципам открытости и прозрачности

осуществляемой уполномоченным органом деятельности, что может привести к нарушению законных прав и интересов заявителей, в том числе субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

По результатам проведенной оценки регулирующего воздействия проекта муниципального правового акта департаментом правовой и кадровой работы мэрии города Новосибирска сделан вывод о достаточности оснований введения предлагаемого правового регулирования. В проекте муниципального правового акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Новосибирска (отсутствие норм, регулирующих процедуру установления полос отвода в разделе 2 проекта Порядка, пункты 2.7, 2.13, 2.15, 3.5, 3.9 проекта Порядка). Считаю необходимым доработать проект муниципального правового акта с учетом замечаний, изложенных в заключении.

Начальник департамента



М. А. Маслова