



МЭРИЯ
города Новосибирска
ПРАВОВОЙ ДЕПАРТАМЕНТ

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

Начальнику департамента
связи и информатизации мэрии
города Новосибирска

Русину М. Ю.

от 05.08.2025 № 23/2.3/00904

На № _____ от _____

Заключение

**об оценке регулирующего воздействия проекта постановления мэрии города
Новосибирска «О Порядке размещения многофункциональных опор на
объектах муниципального имущества города Новосибирска»**

Правовым департаментом 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 обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, установленным решением Совета депутатов города Новосибирска от 25.04.2017 № 395, пунктом 3.4 Положения о правовом департаменте мэрии города Новосибирска и его структурных подразделениях, утвержденного постановлением мэрии города Новосибирска от 18.11.2024 № 9905, проведена оценка регулирующего воздействия проекта постановления мэрии города Новосибирска «О Порядке размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска» (далее – проект муниципального правового акта).

Разработчиком проекта муниципального правового акта является департамент связи и информатизации мэрии города Новосибирска (далее – разработчик, департамент).

Проектом муниципального правового акта предусмотрено утверждение Порядка размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска (далее – Порядок). Целью правового регулирования является определение процедуры размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска.

Порядок направлен на регулирование общественных отношений, участниками которых являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, предоставляющие услуги связи на основании лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи, структурные подразделения мэрии города Новосибирска, муниципальные предприятия и муниципальные учреждения города Новосибирска.

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 обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, установленный решением Совета депутатов города Новосибирска от 25.04.2017 № 395. Уведомление о намерении разработать проект 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» (<https://dem.nso.ru/npa/bills/26386>). Предложения в связи с размещением уведомления принимались в период с 12.05.2025 по 23.05.2025, по информации, предоставленной разработчиком, предложения в связи с размещением уведомления за указанный период 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» (<https://dem.nso.ru/npa/bills/26386>). Публичные консультации по проекту муниципального правового акта проводились в период с 30.05.2025 по 23.06.2025. О проведении публичных консультаций дополнительно были извещены Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, Союз «Торгово-промышленная палата Новосибирской области», местная общественная организация «Объединение предпринимателей Октябрьского района города Новосибирска», муниципальное автономное учреждение города Новосибирска «Городской центр развития предпринимательства», Союз «Новосибирская торгово-промышленная палата», некоммерческое партнерство «Совет по защите прав и законных интересов субъектов малого и среднего бизнеса», 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», 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 обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, и экспертизе муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В период проведения публичных консультаций по муниципальному правовому акту поступили предложения от руководителя аппарата

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, Новосибирского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Дементьевой А. И., департамента строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска. По мнению участников публичных консультаций, в проекте муниципального правового акта не определена процедура оформления охранных зон многофункциональных опор. Обязанности оператора связи по демонтажу многофункциональной опоры, монтажу ранее существовавшего на ее месте оборудования, установленные абзацем вторым подпункта 3.3.3 Порядка, должны осуществляться оператором связи при условии расторжения договора о размещении многофункциональной опоры по его инициативе, возложение указанных обязанностей на оператора связи в случае расторжения договора о размещении многофункциональной опоры по инициативе балансодержателя влечет необоснованные расходы операторов связи. Также участниками публичных консультаций предлагается исключить из Порядка положения о проведении аукциона, предусмотреть возможность согласования размещения многофункциональной опоры. По мнению участников публичных консультаций, документы, предусмотренные пунктом 2.5 Порядка и запрашиваемые в рамках межведомственного информационного взаимодействия, необходимо предоставлять заявителям самостоятельно с целью сокращения срока их рассмотрения. Участники публичных консультаций предлагают заменить рабочий проект размещения многофункциональной опоры, предусмотренный пунктом 2.10 Порядка, на эскизный проект. В подпункте 3.3.3 Порядка установить порядок передачи муниципальной опоры оператору связи для ее монтажа, исключить обязанность оператора связи по заключению договора страхования ответственности перед третьими лицами. Участники публичных консультаций указывают на отсутствие прозрачности процесса ценообразования, Порядок предусматривает определение стоимости как на основании рыночной оценки, так и посредством установления тарифов, что затрудняет планирование расходов по размещению многофункциональной опоры. Также сложной бюрократической процедурой является согласование размещения опор, поскольку до проведения аукциона заявитель должен подготовить полный комплект документов, при этом победителем аукциона он может не стать. Предлагается в тексте Порядка использовать слово «заявитель», понятие которого определено пунктом 1.3 Порядка. Участники публичных консультаций считают необходимым дополнить Порядок положениями о согласовании размещения многофункциональной опоры с уполномоченным органом охраны объектов культурного наследия федерального, регионального значения, о получении заключения департамента строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска о соответствии проекта размещения многофункциональной опоры установленным Порядком требованиям и требованиям по обеспечению сохранности объектов культурного наследия местного значения.

По поступившим в ходе публичных консультаций предложениям была представлена позиция разработчика, согласно которой установление охранных зон, их оформление (при необходимости) осуществляется владельцами сетей и сооружений связи в порядке, установленном постановлением Правительства

Российской Федерации от 09.06.1995 № 578 «Об утверждении Правил охраны линий и сооружений связи Российской Федерации». Размещение и эксплуатация многофункциональной опоры осуществляется оператором связи на основании договора бессрочно, в случае невозможности ее дальнейшего использования оператор связи демонтирует опору, оборудование и восстанавливает муниципальное имущество. Условия проведения аукциона не могут быть исключены из Порядка, правоотношения носят инвестиционный характер, направлены на замещение муниципального имущества на вновь созданное с иными характеристиками с целью размещения сетей связи. В соответствии с абзацем семь пункта 2.5 Порядка заявитель вправе предоставить документы, запрашиваемые в рамках межведомственного информационного взаимодействия, по собственной инициативе. В соответствии с пунктом 2.10 Порядка рабочий проект размещения многофункциональной опоры составляется заявителем на стадии заключения договора, необходимости в предоставлении эскизного проекта нет. Абзац второй подпункта 3.3.2 Порядка устанавливает процедуру передачи балансодержателю демонтированной опоры, в связи с чем определение порядка передачи муниципальной опоры оператору связи для ее монтажа не требуется. В случае причинения вреда имуществу, жизни и здоровью третьих лиц страхование ответственности позволит возместить вред, а также в случае судебного разбирательства – сократить сроки рассмотрения дела. Проект муниципального правового акта содержит единый порядок определения платы за предоставление доступа к инфраструктуре и определения начальной цены аукциона. В соответствии с пунктом 2.4 Порядка заявителем предоставляются письменное заявление о согласовании размещения многофункциональной опоры и необходимые документы, их проверка, согласование со структурными подразделениями мэрии города Новосибирска осуществляются без участия заявителя, что направлено на упрощение процедуры, устранение административных барьеров. С иными предложениями участников публичных консультаций, связанными с порядком согласования размещения многофункциональных опор со структурными подразделениями мэрии города Новосибирска, разработчик согласен, в проект муниципального правового акта будут внесены соответствующие изменения.

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 иной экономической деятельности, субъектов инвестиционной деятельности или способствующих их введению, в том числе оказывающих отрицательное воздействие на состояние конкуренции, положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, субъектов инвестиционной деятельности и бюджета города Новосибирска.

Порядок включает разделы, определяющие общие положения (раздел 1), процедуру согласования размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска (раздел 2) и заключения договора в целях размещения многофункциональных опор на объектах

муниципального имущества города Новосибирска (раздел 3), требования к многофункциональным опорам, их размещению и эксплуатации (раздел 4), правила учета размещения сооружений связи на объектах муниципального имущества (раздел 5), форму заявления о согласовании размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества (приложение 1 к Порядку), типовые архитектурные решения размещения многофункциональных опор (приложение 2 к Порядку), порядок организации и проведения аукциона на право заключения договора с целью размещения многофункциональной опоры на объектах муниципального имущества города Новосибирска в электронной форме (приложение 3 к Порядку). Правовое регулирование устанавливает порядок размещения многофункциональных опор с целью создания условий операторам связи для размещения сооружений связи на объектах муниципального имущества.

В общих положениях Порядка указаны правовые основания для его разработки (пункт 1.1), определены предмет регулирования (пункт 1.2), понятия, используемые в Порядке (пункт 1.3). Так, в соответствии с пунктом 1.2 Порядок регулирует процедуру размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска, в том числе устанавливает требования к согласованию такого размещения, заключению договора с целью размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества, определяет требования к многофункциональным опорам, размещению и эксплуатации многофункциональных опор, сетей связи на многофункциональных опорах, правила учета размещения сооружений связи на объектах муниципального имущества. При определении в пункте 1.3 понятий для целей Порядка установлено, что оператором связи является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи, осуществляющие строительство лично или с привлечением иного лица объекта инфраструктуры (сооружения связи) с целью размещения сети связи и линий электроснабжения; под многофункциональной опорой понимается опора, позволяющая решать одновременно несколько функциональных задач. Необходимо отметить, что понятие оператора связи не соответствует определению, данному в Федеральном законе от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», содержанию Порядка, понятие многофункциональной опоры не отражает признаков объекта, характеризующих его, вводится без учета ГОСТ Р 71949-2025. Национальный стандарт Российской Федерации. Конструкции опорные антенных сооружений объектов связи. Правила приемки работ и эксплуатации, утвержденного приказом Росстандарта от 20.02.2025 № 81-ст, вступающего в силу 01.09.2025, в связи с чем правовое регулирование является неопределенным, свидетельствует об отсутствии единообразия используемых определений, что влечет ограничение возможности участия в регулируемых правоотношениях субъектов предпринимательской деятельности.

При установлении порядка согласования размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска определены условия размещения и установки многофункциональных опор (пункты 2.1, 2.2), структурное подразделение мэрии

города Новосибирска, принимающее решение о возможности размещения многофункциональной опоры, которым является департамент связи и информатизации мэрии города Новосибирска (пункт 2.3), требования к содержанию, форме порядку подачи заявления о согласовании размещения многофункциональной опоры на объектах муниципального имущества и прилагаемым к нему документам (пункт 2.4, приложение 1 к Порядку), перечень документов, запрашиваемых департаментом в рамках межведомственного информационного взаимодействия (пункт 2.5), порядок рассмотрения заявления о согласовании размещения многофункциональной опоры и документов (пункты 2.6 – 2.9), содержание рабочего проекта размещения многофункциональной опоры (пункт 2.10), основания для отказа в согласовании размещения сооружения связи и (или) сети связи на объекте муниципального имущества (пункт 2.11). Выбранное правовое регулирование направлено на определение процедуры согласования размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска, вместе с тем влечет правовую неопределенность. В частности, в пункте 2.4 Порядка содержится ссылка на приложение 1 к Порядку, содержащее форму заявления, при этом в наименовании данного приложения указан образец заявления. Кроме того, из подпункта 2.8.2 Порядка следует, что при отсутствии оснований для отказа в согласовании размещения многофункциональной опоры и сети связи на объекте муниципального имущества, предусмотренных абзацами шестым – девятым пункта 2.11 Порядка, департамент направляет заявителю решение о возможности размещения многофункциональной опоры, при этом отсутствует указание на то, что данное решение является предварительным, поскольку согласно пункту 3.1 Порядка размещение многофункциональной опоры и сети связи на объекте муниципального имущества города Новосибирска осуществляется на основании договора, заключенного между балансодержателем объекта муниципального имущества и оператором связи. Включенный в раздел 2 Порядка пункт 2.10 определяет содержание рабочего проекта размещения многофункциональной опоры, при этом указывается, что он составляется на стадии заключения договора, однако отношения, связанные с заключением договора не регулируются данным разделом. Кроме того, к основаниям для отказа в согласовании размещения сооружения связи на объекте муниципального имущества, установленным абзацем 4 пункта 2.11 Порядка, отнесено поступление ответа на межведомственный запрос, свидетельствующего об отсутствии документа и (или) информации, необходимых для предоставления муниципальной услуги, однако согласование размещения многофункциональной опоры на объектах муниципального имущества города Новосибирска в соответствии с Перечнем муниципальных услуг, предоставляемых мэрией города Новосибирска, утвержденным постановлением мэрии города Новосибирска от 10.06.2019 № 2133, не является муниципальной услугой. Правовое регулирование является неопределенным, влечет нарушение прав субъектов правоотношений на надлежащее информирование о порядке согласования размещения многофункциональных опор.

При определении порядка заключения договора в целях размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города

Новосибирска указаны основания для размещения многофункциональной опоры (пункт 3.1), срок и порядок подготовки документов для размещения многофункциональной опоры (пункт 3.2), условия заключения договора в целях размещения многофункциональной опоры (пункт 3.3). Необходимо отметить, что данным разделом не конкретизировано, заключение какого договора предполагается для размещения многофункциональных опор. В частности, раздел содержит положения как о заключении инвестиционного договора по реконструкции муниципального имущества, который в соответствии с Порядком проведения конкурса на право заключения инвестиционного договора по реконструкции муниципального имущества, находящегося в оперативном управлении или хозяйственном ведении муниципальных учреждений или муниципальных унитарных предприятий города Новосибирска, и (или) созданию муниципального имущества для их нужд, утвержденным постановлением мэрии города Новосибирска от 21.11.2012 № 11923, заключается по результатам проведения конкурса, так и о заключении договора по результатам проведения аукциона, порядок проведения которого определен в приложении 3 к Порядку. Правовое регулирование не соответствует требованиям законодательства, регулирующего соответствующие правоотношения, влечет различные правовые последствия для их участников, допускает дифференцированный подход к субъектам предпринимательской деятельности. Кроме того, при определении условий договора Порядком определено, что у оператора связи или уполномоченного им лица возникает право собственности на многофункциональную опору, тогда как ее установка в соответствии с пунктом 2.2 Порядка является реконструкцией опоры наружного освещения или городского электрического транспорта, являющихся муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении муниципального предприятия или муниципального учреждения, что подразумевает отчуждение муниципального имущества при отсутствии правового основания для этого. Кроме того, пунктом 3.3 Порядка к условиям заключения договора отнесены конкретные обязанности сторон договора (обязанности, связанные с осуществлением работ по размещению, содержанию и обслуживанию многофункциональных опор и мест крепления на них, по хранению, демонтажу, переносу многофункциональных опор и заключению договоров страхования, соглашений о взаимодействии с муниципальными службами и др.), которые должны быть определены непосредственно сторонами в заключаемом договоре, данные отношения не могут регулироваться нормативным правовым актом органа местного самоуправления. Указанные положения Порядка противоречат требованиям гражданского законодательства, исключающим понуждение к заключению договора, если это не предусмотрено Гражданским кодексом Российской Федерации, законом или добровольно принятым обязательством, характеризуют правовое регулирование как избыточное, выбранное с превышением полномочий органа местного самоуправления в части регулирования договорных отношений между их участниками, влечет нарушение прав субъектов предпринимательской деятельности на свободу волеизъявления при заключении договоров.

В целях установления требований к многофункциональным опорам, их размещению и эксплуатации Порядком определены типовые архитектурные решения размещения многофункциональных опор, правила маркировки многофункциональных опор и размещенного оборудования (пункт 4.1, приложение 2 к Порядку), установлены требования к металлоконструкции столбов многофункциональной опоры (пункт 4.2), максимальной высоте многофункциональной опоры (пункты 4.3, 4.18), расстоянию между опорами (пункт 4.4), размещению оборудования, отклонению оси ствола, покрытию, сроку эксплуатации, монтажу опоры, метизам, цвету и креплению оборудования на опоре (пункты 4.5 – 4.17, 4.19). Правовое регулирование направлено на обеспечение единообразного подхода к размещению многофункциональных опор, вместе с тем является недостаточным, поскольку Порядком не определен механизм реализации указанных норм (порядок осуществления проверки соответствия многофункциональных опор предъявляемым требованиям, правовые последствия и порядок устранения их нарушений). Кроме того, пунктом 4.18 Порядка установлено, что к многофункциональным опорам могут быть применены такие дополнительные требования как соответствие историческому виду, компактное размещение оборудования, камуфлирование оборудования, что свидетельствует об избыточности правового регулирования, поскольку может привести к превышению полномочий департамента, повлечь дифференцированный подход к участникам правоотношений, нарушение их прав при размещении многофункциональных опор.

Разделом 5 Порядка определено структурное подразделение мэрии города Новосибирска, осуществляющее учет размещенных сооружений связи, указана муниципальная информационная система, в которой содержатся необходимые для этого сведения. Правовое регулирование направлено на сбор и обобщение информации о размещенных многофункциональных опорах на территории города Новосибирска.

Приложением 3 к Порядку устанавливается Порядок организации и проведения аукциона на право заключения договора с целью размещения многофункциональной опоры на объектах муниципального имущества города Новосибирска в электронной форме (далее – приложение 3), который включает общие положения (раздел 1), определяет функции организатора электронного аукциона, аукционной комиссии, оператора электронной торговой площадки (разделы 2 – 4), требования к извещению о проведении электронного аукциона (раздел 5), условия участия в электронном аукционе (раздел 6), условия обеспечения заявок на участие в электронном аукционе (раздел 7), устанавливает порядок подачи и рассмотрения заявок (разделы 8, 9), признания электронного аукциона несостоявшимся (раздел 10), проведения электронного аукциона и подведения итогов электронного аукциона (раздел 11), заключения договора (раздел 12), изменения и расторжения договора (раздел 13). Правовое регулирование выбрано без учета требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», регулирующего отношения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в пункте 1.2 приложения 3,

содержащем правовые основания организации проведения аукциона, не содержится ссылка на указанный закон, пунктом 1.4 приложения 3 к Порядку введены понятия заявителя и участника, что не соответствует требованиям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, в котором используется единое понятие участника закупки. Кроме того, ряд предлагаемых норм противоречит содержанию Порядка и приложению 3. Так, в подпункте 1.4.7 приложения 3 устанавливается начальная цена предмета электронного аукциона в размере годовой платы, получаемой владельцами инфраструктуры за размещение средств беспроводной связи на опорах сопоставимой высоты, на кровлях зданий, иных объектах инфраструктуры на территории города Новосибирска, определенной по результатам рыночной оценки в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», что не соответствует содержанию подпункта 5.2.5 приложения 3, которым определено, что в извещении о проведении электронного аукциона указывается начальная цена предмета электронного аукциона в размере месячной платы за размещение максимального количества средств беспроводной связи на многофункциональной опоре – платежа за право размещения многофункциональных опор на объектах муниципального имущества города Новосибирска. Кроме того, согласно пункту 6.1 приложения 3 заявителем может быть физическое лицо, любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения, а также места происхождения капитала или индивидуальный предприниматель, однако в соответствии с пунктом 1.3 Порядка операторами связи являются юридические лица и индивидуальные предприниматели. Указанные замечания свидетельствуют о неопределенности правового регулирования, которое может повлечь нарушение прав и интересов субъектов правоотношений на участие в электронном аукционе.

По результатам проведенной оценки регулирующего воздействия проекта муниципального правового акта правовым департаментом 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, иной экономической и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской, иной экономической и инвестиционной деятельности и бюджета города Новосибирска (пункты 1.3, 2.4, 2.10, 2.11, 3.1 – 3.3, 4.18, подпункт 2.8.2 Порядка, пункты 1.2, 1.4, 6.1, подпункты 1.4.7, 5.2.5 приложения 3 к Порядку). Считаю необходимым доработать проект муниципального правового акта с учетом замечаний, изложенных в заключении.

Начальник департамента

С. А. Копырин

Зеленцова
2274085

Зеленцова М. В.