**МИНИСТЕРСТВО РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И ЭКОНОМИКИ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Спасская, д.3, г.Ульяновск, 432017 тел.: (8422) 24-18-14 E-mail: econom@ulgov.ru

ОКПО 25480722, ОГРН 1047301019776, ИНН/КПП 7325050230/732501001

**Заключение**

**об оценке регулирующего воздействия проекта Закона Ульяновской области «О порядке определения органами местного самоуправления поселений и городских округов Ульяновской области границ прилегающих территорий»**

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области в соответствии с Законом Ульяновской области от 05.11.2013   
№ 201-ЗО «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, порядке проведения экспертизы нормативных правовых актов Ульяновской области и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и порядке проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», пунктом 4.2. Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных постановлений (отдельного положения постановления) Правительства Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 16.12.2013 № 607-П, и Положением о Министерстве развития конкуренции и экономики Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 14.04.2014 № 8/125-П, рассмотрело проект Закона Ульяновской области «О порядке определения органами местного самоуправления поселений и городских округов Ульяновской области границ прилегающих территорий» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Агентством архитектуры и градостроительства Ульяновской области (далее – разработчик акта), и сообщает следующее.

**1. Описание предлагаемого регулирования.**

Проект акта разработан в соответствии с пунктом 37 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации и устанавливает порядок определения органами местного самоуправления поселений и городских округов Ульяновской области границ прилегающих территорий.

Проектом акта устанавливается общий порядок определения границ прилегающих территорий, а также особенности определения границ прилегающих территорий применительно к отдельным зданиям, строениям, сооружениям или земельным участкам.

Закон вступает в силу на следующий день после дня официального опубликования.

**2. Проблема, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы.**

В соответствии с пунктом 37 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации «прилегающая территория» определяется как территория общего пользования, которая прилегает к зданию, строению, сооружению, земельному участку в случае, если такой земельный участок образован, и границы которой определены правилами благоустройства территории муниципального образования в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации.

В настоящее время на территории Ульяновской области отсутствует нормативный правовой акт, устанавливающий порядок определения прилегающей территории. Вследствие чего складывается ситуация правовой неопределённости в части соблюдения требований, предусмотренных правилами благоустройства территории муниципального образования.

Таким образом, проект акта направлен на решение проблемы сложившейся ситуации правовой неопределённости в части соблюдения требований, предусмотренных правилами благоустройства.

**3. Обоснование целей предлагаемого регулирования.**

По мнению разработчика акта, основной целью разработки предлагаемого регулирования является:

**Таблица 1**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Описание целей предлагаемого регулирования, их соотношение с проблемой** | **Сроки достижения целей предлагаемого регулирования** | **Индикаторы достижения целей регулирования**  **по годам** |
| Установление органами местного самоуправления поселений и городских округов Ульяновской области порядка определения границ прилегающей территории во исполнение требований федерального законодательства | декабрь 2018 года | нет |

При этом, по мнению разработчика акта, принятие рассматриваемого регулирования будет способствовать повышению ответственности каждого человека и бизнеса в сфере благоустройства.

**4. Анализ международного опыта, опыта субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере**.

По итогам мониторинга регионального законодательства в сфере установления порядка определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий, установлено, что схожие нормативные правовые акты приняты в ряде субъектов Российской Федерации. При этом зачастую имеют ряд особенностей. Так, например:

- Законом Пензенской области от 28.06.2018 № 3203-ЗПО «О порядке определения границ прилегающей территории к зданию, строению, сооружению, земельному участку» установлено, что максимальная и минимальная площадь прилегающей территории устанавливается дифференцированно в зависимости от вида разрешенного использования и (или) фактического назначения объектов, их площади, протяженности общей границы. Максимальная площадь прилегающей территории не может превышать минимальную площадь прилегающей территории более чем на 30%.

- Законом Приморского края от 09.07.2018 № 313-КЗ «О порядке определения границ прилегающих территорий и вопросах, регулируемых правилами благоустройства территорий муниципальных образований Приморского края» установлено, что для отдельно стоящих стационарных и нестационарных объектов потребительского рынка (киосков, палаток, павильонов, автомоек) прилегающая территория составляет не менее 5 метров по периметру такого объекта, а в отношении многоквартирных домов – не менее 2 метров. Также предусмотрены случаи, когда определение границ прилегающей территории идёт от стены здания, а в каких случаях – от границ земельного участка.

- Областной закон Ленинградской области от 14.11.2018 № 118-оз   
«О порядке определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий на территории Ленинградской области» определяет порядок разработки и утверждения графической схемы местоположения границ прилегающей территории на кадастровом плане территории.

- Закон Волгоградской области от 10.07.2018 N 83-ОД «О порядке определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий» разграничивает прилегающую территорию на внутреннюю часть границ прилегающей территории и внешнюю часть границ прилегающей территории, а также устанавливает требования к оформлению схемы границ прилегающей территории на кадастровом плане территории.

Таким образом, региональным законодательством иных субъектов Российской Федерации в сфере установления порядке определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий зачастую детально уточняются отдельные положения нормативного правового акта в части максимального и минимального размера площади прилегающей территории, механизма её определения в отношении ряда объектов, закрепления порядка схемы границ прилегающей территории на кадастровом плане территории, т.е. являются более «проработанными».

**5. Анализ предлагаемого регулирования и иных возможных способов решения проблемы.**

Проведённый анализ основных положений проекта акта показал, что законопроект нуждается в существенной доработке. Так, например:

Проектом акта **устанавливаются не конкретные размеры границы** прилегающей территории, а максимальные (не более 15, 20, 30 метров), что позволяет устанавливать для однотипных объектов на усмотрение органов местного самоуправления в одном случае – 3 метра, а в другом 10. При этом общий размер обслуживаемой территории будет отличаться в 10 раз.

Из положений проекта акта **неясен механизм** **выбора определения расчёта границ прилегающей территории** от границ земельного участка или от границ контура здания, сооружения. Также непонятно кто в данном случае будет определять какой метод использовать – собственник/арендатор объекта или орган местного самоуправления.

Также **не урегулирован вопрос с нестационарными торговыми объектами**, когда один нестационарный торговый объект размещён на основании договора аренды земельного участка, а другой – на основании предоставленного места под размещение. Вследствие чего размер прилегающей территории будет значительно отличаться, что приводит к ущемлению прав собственников нестационарных торговых объектов.

Проектом актом устанавливается порядок определения границ прилегающей территории, **но не порядок закрепления данных границ**, т.е. отсутствуют положения устанавливающие порядок разработки и оформления схемы границ прилегающей территории на кадастровом плане территории (кто разрабатывает, как оформляется, где размещается).

Действие проекта акта распространяется на автомобильные дороги и железнодорожные пути, **исключая из предметной области регулирования иные линейные объекты** (линии электропередачи, линии связи, в том числе линейно-кабельные сооружения, трубопроводы). Тем самым создаётся ситуация правовой неопределённости в отношении ряда линейных объектов.

Кроме того, представленный механизм определения границ прилегающей территории приводит к значительному ухудшению положения субъектов малого бизнеса, осуществляющих торговую деятельность посредствам небольших торговых павильонов. Так, при размере торгового объекта 2,5 на 4 метра (общая площадь объекта составляет 10 кв.м.) **закрепляемая прилегающая территория составит 10 660 кв.м., т.е. превышение площади самого торгового объекта более чем в 1 000 раз.**

Кроме того, действие проекта акта распространяется на бюджетные социальные учреждения – школы, детские сады, библиотеки, больницы. Увеличение территории обслуживания приведёт к увеличению финансовой нагрузки на данные учреждения и, как следствие, потребует **дополнительных бюджетных расходов** (увеличение штата обслуживающего персонала, повышение риска административных штрафов за несоблюдение правил благоустройства).

Наличие данных положений способствует возникновению риска необоснованных расходов, как субъектов предпринимательской деятельности, так и областного бюджета Ульяновской области, а также содержит ряд коррупциогенных факторов в части определения границ прилегающих территорий органами местного самоуправления в отношении конкретных объектов бизнеса (для некоторых минимальный размер, а для других – максимальный), что может являться одновременно проявлением недобросовестной конкуренции.

Альтернативным вариантом решения проблемы, является сохранение ситуации «статус-кво». Однако данный вариант не позволит привести региональное законодательство в сфере благоустройства в соответствие с требованиями федерального законодательства и сохранит ситуацию правовой неопределённости в указанной сфере.

Оптимальным вариантом решения проблемы является принятие рассматриваемого регулирования, с учётом устранения указанных замечаний и предложений.

**6. Анализ основных групп участников отношений, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием.**

По информации разработчика акта, основными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты рассматриваемым регулированием, являются физические и юридические лица, являющиеся собственниками (арендаторами) зданий, строений, сооружений, земельных участков, расположенных на территории Ульяновской области.

Количественная оценка адресатов регулирования разработчиком акта не представлена.

**7. Сведения о проведении публичных обсуждений.**

В рамках публичных обсуждений, после окончания этапа обсуждения концепции регулирования (с 10.10.2018 по 19.10.2018), разработчиком акта проект акта и сводный отчёт были размещены с 26.10.2018 по 09.11.2018 на специализированном ресурсе для проведения публичных обсуждений http://regulation.ulgov.ru.

Материалы для публичных обсуждений одновременно были направлены в Союз «Ульяновская областная торгово-промышленная палата», Региональное объединение работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Ульяновской области», Ульяновское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Ульяновское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, муниципальные образования Ульяновской области.

Кроме того, 31.10.2018 в рамках проведения расширенного заседания Консультативного совета по оценке регулирующего воздействия при Министерстве развития конкуренции и экономики Ульяновской области с участием представителей предпринимательского сообщества одним из вопросов повестки было обсуждение рассматриваемого проекта акта.

ИП Сага А.Г. отмечает необходимость принятия рассматриваемого проекта акта в комплексе с подзаконными нормативными правовыми актами, устранения в тексте акта положений коррупционного характера в части возможности определения границ прилегающей территории в отношении каждого конкретного объекта, а также наличия коллизии в отношении определения прилегающей территории для нестационарных торговых объектов (далее – НТО), т.к. часть НТО размещены на арендуемом земельном участке, а часть на предоставленном месте.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ульяновской области отмечает, что проектом акта не содержит положений в части оформления прилегающей территории на схеме (плане) муниципального образования. Также отзыв содержит информацию, что проект акта ущемляет права субъектов малого предпринимательства в части необходимости определения площади прилегающей территории пропорционально площади самого объекта.

ООО «Наномаг» считает, что проект акта предусматривает регулирование границ прилегающей территории только в отношении железнодорожных путей и автомобильных дорог, исключая иные линейные объекты (трубопроводы, газопроводы и т.д.). Кроме того, отметил рост бюджетных расходов на реализацию положений проекта акта, т.к. бюджетные организации также подпадают под рассматриваемое регулирование.

Независимый антикоррупционный эксперт Гибатдинов Р.М. отмечает, что проектом акта определены только максимальные значения границ прилегающей территории, но не установлены минимальные. Проект акта содержит ряд юридических коллизий и завышенные требования к лицу, предъявляемые для реализации принадлежащего ему права (обременительные требования для граждан и организаций). Отсутствует механизм отображения границ прилегающей территории на схеме, а также сам порядок разработки данной схемы.

УРО «Опора России» отмечает, что проект акта не устанавливает случаи, когда граница прилегающей территории определяется от границ земельного участка, а когда от границ здания, строения, сооружения. Необходимо использовать дифференцированный подход к определению границ прилегающей территории, т.к. субъекты предпринимательской деятельности должны принять на себя финансовые обязательства по содержанию указанных прилегающих территорий, которые могут быть в десятки раз больше, чем площадь самого объекта. Кроме того, законопроект изначально содержит в себе коррупциогенных факторы, позволяющие ставить бизнес в неравные условия при определении органами местного самоуправления границ прилегающих территорий.

**8. Выводы по результатам проведения оценки регулирующего воздействия.**

По итогам оценки регулирующего воздействия считаем, что проект акта содержит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности и областного бюджета Ульяновской области.

Кроме того, считаем необходимым разработчику акта рассмотреть замечания, поступившие в рамках публичных обсуждений.

Министр Р.Т.Давлятшин

Егоров Александр Алексеевич

24-16-44