Отрицательное заключение

об экспертизе муниципального нормативного правового акта

Управление экономики и стратегического планирования Администрации города (далее – уполномоченный орган) в соответствии порядком проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным постановлением Главы города   
от 14.11.2017 № 172, рассмотрев действующий муниципальный нормативный правовой акт - *постановление Администрации города от 29.05.2013 № 3646 «Об утверждении положения о порядке взаимодействия структурных подразделений Администрации города, физических и юридических лиц по вопросам подготовка и согласования документации по планировке территорий»*, сводный отчет об экспертизе действующего нормативного правового акта и свод предложений по результатам публичных консультаций, подготовленные департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города сообщает следующее.

Нормативный акт подлежит экспертизе в соответствии с планом проведения экспертизы действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным распоряжением Главы города от 10.01.2018 № 01   
«Об утверждении плана проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных правовых актов на 2018 год» (с изменениями от 09.04.2018 № 22).

Муниципальный нормативный правовой акт направлен для подготовки настоящего заключения \_\_\_впервые .

(впервые/повторно)

Исходя из норм правового акта, целью правового регулирования является упорядочение процедуры разработки, согласования и утверждения документации по планировке территории.

Потенциальными адресатами правового регулирования являются физические и юридические лица, с которыми заключены договоры о развитии застроенной территории, договоры о комплексном освоении территории, правообладатели земельных участков и (или) объектов недвижимого имущества, с которыми заключены договоры о комплексном развитии территории, субъекты естественных монополий, организации коммунального комплекса, иные заинтересованные физические и юридические лица.

Определить количество потенциальных адресатов правового регулирования не представляется возможным в связи с отсутствием информации в сводном отчете об экспертизе.

В связи с отсутствием расчета расходов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных нормативным правовым актом обязанностей или ограничений, с применением методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования, утвержденной приказом Департамента экономического развития ХМАО-Югры от 30.09.2013 № 155 (с изменениями от 30.09.2015 № 200), определить объем издержек не представляется возможным. Данная информация будет отражена в повторном заключении.

Информация об экспертизе действующего муниципального нормативного правового акта размещена структурным подразделением на официальном портале Администрации города 05.05.2018 года.

Ответственным за проведение экспертизы проведены публичные консультации в период с 05.05.2018 по 14.05.2018.

Уведомления были направлены 8 организациям:

- Союзу «Сургутская торгово-промышленная палата»;

- Ассоциации Строительных Организаций города Сургута и Сургутского района;

- МКУ «Дирекция дорожно-транспортного и жилищно-коммунального комплекса»;

- СГМУП «Тепловик;

- СГМУП «Городские тепловые сети»;

- СГМУП «Горводоканал»;

- ООО «ЗапСибЗНИИЭП».

По результатам проведения публичных консультаций поступило 3 отзыва (от ООО «ЗапСибЗНИИЭП»; ООО «Глобал Сервис»; ООО «ГЕОпрогресс»), в которых замечания и (или) предложения отсутствовали.

По результатам рассмотрения представленных документов установлено:

1. Процедуры экспертизы, предусмотренные порядком не соблюдены, в части:

- несвоевременного размещения действующего правового акта на портале Администрации города, уведомления о проведении публичных консультаций и опросного листа – ранее на 4 рабочих дня;

- размещения правового акта в нерабочий день – 5 мая 2018;

При этом, процедуры не являются невыполненными, следовательно, повторное их проведение не требуется.

2. Сводный отчет об экспертизе:

2.1. Форма отчета соответствует порядку.

2.2. Информация, содержащаяся в отчете об экспертизе не достаточна.

2.2.1. В пункте 2.1 отчета указана общая цель, а не описание проблемы, на решение которой направлен действующий муниципальный правовой акт;

2.2.2. В пункте 2.4 отчета указан перечень правовых актов других муниципальных образований в соответствующей сфере деятельности, который относится к пункту 2.3 отчета;

2.2.3. В 3.4 отчета цель правового регулирования не соответствует целям, указанным в пункте 4.1 отчета. Следует отметить, что цель (цели) правового регулирования формируются из проблемы, на решение которой направлен действующий муниципальный правовой акт;

2.2.4. В пункте 3.5 указаны административные процедуры. В данном пункте следует отражать показатели и единицы их измерения, обеспечивающие достижение каждой из целей действующего правового регулирования;

2.2.5. В пункте 3.6 указаны общие показатели и их количественная оценка за 2017 год. В данном пункте следует отражать значение каждого показателя по годам в разрезе целей правового регулирования;

2.2.6. После корректировки пунктов 3.4 – 3.6 отчета, дополнить пункт 3.7 источниками данных, используемых для расчета показателей (например: перечень, реестр, электронная база, журнал учета и др.);

2.2.7. В пункте 4 отчета необходимо указывать группы потенциальных адресатов правового регулирования только в части субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Таким образом следует:

- исключить ОМС и соответствующую информацию по графам таблицы;

- перенести качественную характеристику, отраженную в пункте 4.2 отчета в пункт 4.1;

- в пункте 4.2 указать количество участников группы.

- в пункте 4.3 указать любые доступные источники данных, которые использовались для определения количества участников группы (например: статистическая информация, отчетные данные прошлых лет, перечень, реестр, электронная база, журнал учета и др.);

2.2.8. В пункте 5.1 отчета необходимо указать перечень функций, с применением формулировок, предусмотренных действующим правовым регулированием (постановлением Администрации города от 29.05.2013 № 3646).

2.2.9. В пункте 5.3 отчета по каждой функции необходимо отразить количественную оценку расходов и доходов бюджета в составе периодических расходов, либо указать «в пределах лимитов бюджетных ассигнований на оплату труда».

2.2.10. В пункте 5.4 отчета следует указать источники данных – решение Думы города о бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

2.2.11. В пункте 6 отчета необходимо указывать группы потенциальных адресатов правового регулирования только в части субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Таким образом следует:

- исключить структурные подразделения Администрации города и соответствующую информацию по графам таблицы;

- в пункте 6.1 отчета группы потенциальных адресатов правового регулирования должны быть в точном соответствии с пунктом 4.1 отчета (с учетом замечаний, изложенных в пункте 2.2.7 заключения);

- в пункте 6.2, 6.3 отчета указано описание проблемы, на решение которой направлен действующий муниципальный правовой акт. Данная информация может быть использована для формулирования пункта 2.1 отчета, за исключением информации, изложенной в последних двух абзацах пункта 6.2 (скопированы скорее всего из пояснительной записки к проекту правового акта, которым изначально утверждалось положение).

В пункте 6.2 отчета следует отражать обязанности, запреты и ограничения, установленные правовым актом для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности с отсылкой на пункты (подпункты) Положения.

- в пунктах 6.3, 6.4 отчета следует указать описание расходов и их количественную оценку на основании произведенного расчета расходов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных нормативным правовым актом обязанностей или ограничений.

- в пункте 6.5 отчета указать источники данных, которые использованы для расчета расходов (например: прогноз социально – экономического развития на 2018-2020 годы, данный из сети «Интернет» с официальных сайтов продажи и др.)

2.2.12. К сводному отчету не приложен расчет расходов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных нормативным правовым актом обязанностей или ограничений, с применением методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования, утвержденной приказом Департамента экономического развития ХМАО-Югры от 30.09.2013 № 155 (с изменениями от 30.09.2015 № 200).

После подготовки расчета расходов следует откорректировать пункты 6.3, 6.4, 6.5 сводного отчета.

2.2.13. В своде предложений:

- указано, что уведомление о проведении публичных консультаций было направлено в 8 организаций. Отзывы получены от 3 организаций, 2 из которых уведомление не получали, что ставит под сомнение правильность отражения перечня организаций;

- в таблице результатов публичных консультаций слово «принимается» заменить на « - », в связи с отсутствием замечаний и (или) предложений.

3. В действующем правовом акте выявлены положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

3.1. В части пункта 2.2 постановления.

3.1.1. Пунктом 2.2 постановления установлено, что подготовка проектов планировки территории и проектов межевания территории осуществляется на основе генерального плана города Сургута с соблюдением градостроительных регламентов в составе Правил землепользования и застройки на территории города Сургута, утвержденных решением городской Думы от 28.06.2005 № 475-IIIГД (с последующими изменениями), в соответствии с требованиями технических регламентов по организации территорий, требованиями нормативов градостроительного проектирования, с учетом границ зон с особыми условиями использования территорий, с учетом программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры городского округа, программ комплексного развития социальной инфраструктуры городского округа.

Частью 10 статьи 45 Градостроительного кодекса РФ установлено, что подготовка документации по планировке территории осуществляется на основании документов территориального планирования, правил землепользования и застройки (за исключением подготовки документации по планировке территории, предусматривающей размещение линейных объектов) в соответствии с программами комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программами комплексного развития транспортной инфраструктуры, программами комплексного развития социальной инфраструктуры, нормативами градостроительного проектирования, требованиями технических регламентов, сводов правил с учетом материалов и результатов инженерных изысканий, границ территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, границ территорий выявленных объектов культурного наследия, границ зон с особыми условиями использования территорий.

Аналогичная норма о подготовке документации по планировке территории с учетом границ территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, границ территорий выявленных объектов культурного наследия, установлена частью 7 статьи 5 Главы 2 Правил землепользования и застройки на территории города Сургута, утвержденных Решением Сургутской городской Думы от 28.06.2005 № 475-IIIГД.

Отсутствия нормы о подготовке документации в соответствии с требованиями сводов правил с учетом материалов и результатов инженерных изысканий, границ территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, границ территорий выявленных объектов культурного наследия является несоответствием действующему законодательству.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.1.2. Пунктом 2.2 постановления установлено, что подготовка проектов планировки территории и проектов межевания территории осуществляется с учетом программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры городского округа, программ комплексного развития социальной инфраструктуры городского округа.

В настоящее время отсутствуют утвержденные программы комплексного развития, следовательно, установленная норма *является невыполнимым условием, что в свою очередь является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.2. Пунктом 1 Положения о порядке взаимодействия структурных подразделений Администрации города по вопросам подготовки и согласования документации по планировке территории (далее – Положение) установлено понятие:

Заказчики документации по планировке территории - органы государственной власти, физические и юридические лица, обратившиеся в установленном порядке в Администрацию города с заявлением по вопросам принятия решений о подготовке документации по планировке территории, а также с которыми заключен договор о комплексном освоении территории или договор о развитии застроенной территории.

Частью 1 статьи 5 Главы 2 Правил землепользования и застройки на территории города Сургута, утвержденных Решением Сургутской городской Думы от 28.06.2005 № 475-IIIГД, установлено, что решение о подготовке документации по планировке территории принимается Администрацией города по инициативе органов государственной власти, органов местного самоуправления либо на основании предложений физических и юридических лиц о подготовке документации по планировке территории. Аналогичная норма установлена частью 1 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ.

Следовательно, заказчиками документации по планировке территории также являются органы местного самоуправления, что не предусмотрено определением.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.3. Пунктом 2.1 Положения предусмотрено, что на основании заявления заказчика документации по планировке территории уполномоченное структурное подразделение Администрации города на основании данных генерального плана города Сургута и Правил землепользования и застройки в течение десяти рабочих дней проводит проверку возможности подготовки документации по планировке территории, в том числе территорий, предназначенных для размещения линейных объектов.

Отсутствие установленной формы заявления, либо информации, которая должна отражаться в заявлении является *ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности в связи с непрозрачностью административных процедур.*

3.4. Подпунктом 1 пункта 2.1.1 Положения установлено, что решения о подготовке документации по планировке территории принимаются самостоятельно лицами, с которыми заключены договоры о развитии застроенной территории, договоры о комплексном освоении территории, в том числе в целях строительства жилья экономического класса, договоры о комплексном развитии территории по инициативе органа местного самоуправления.

Пунктом 1.1 части 1 статьи 45 Градостроительного кодекса РФ установлено, что решения о подготовке документации по планировке территории принимаются самостоятельно лицами, с которыми заключены договоры о развитии застроенной территории, договоры о комплексном освоении территории, в том числе в целях строительства стандартного жилья, договоры о комплексном развитии территории по инициативе органа местного самоуправления.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.5. Пунктом 2.2 Положения предусмотрено, что уполномоченное структурное подразделение Администрации города после проведения проверки возможности подготовки документации по планировке территории в случае принятия отрицательного решения в течение десяти рабочих дней подготавливает мотивированное заключение о невозможности подготовки документации по планировке территории и выдает данное заключение в адрес заказчика.

При этом, в правовом акте отсутствует четкий перечень оснований для отказа в подготовке документации по планировке территории (например: в постановлении Администрации города Нижневартовска от 12.03.2009 № 315 «Об утверждении положения о порядке подготовки документации по планировке территории города Нижневартовска» указан исчерпывающий перечень оснований для отказа).

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.6. Частью 7 статьи 45 Градостроительного кодекса РФ установлено, что в случае принятия решения о подготовке документации по планировке территории уполномоченный орган местного самоуправления, заинтересованное лицо, указанное в части 1.1 статьи 45, в течение десяти дней со дня принятия такого решения направляют уведомление о принятом решении главе городского округа, применительно к территориям которых принято такое решение.

3.6.1. Пунктами 2.2, 2.3 Положения предусмотрено, что в случае принятия положительного решения:

- уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней готовит проект постановления о подготовке документации по планировке территории, и в установленном порядке выдает его заказчику;

- заказчик документации в течение 5 рабочих дней согласовывает проект и передает его в уполномоченное структурное подразделение;

- уполномоченное структурное подразделение в течение 3 рабочих дней направляет проект Главе города для утверждения.

Следовательно, общий срок подготовки согласования и направления проекта Главе города составляет 13 рабочих дней (без учета сроков передачи проекта, которое занимает еще 3 рабочих дня), что превышает установленные нормы.

Иного порядка направления уведомления Главе города Положением не предусмотрено.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.6.2. Пунктом 2.3.1 предусмотрено, что в случае поступления заявления о принятии решения по подготовке документации по планировке территорий, указанных в пункте 2.1.1 Положения, уполномоченное структурное подразделение Администрации города в течение 14 рабочих дней со дня поступления указанного заявления принимает решение о подготовке документации по планировке соответствующей территории и направляет проект постановления Главе города для утверждения в соответствии статьей 11 Регламента Администрации города, утвержденного распоряжением Администрации города от 30.12.2005 N 3686 (с последующими изменениями).

- общий срок направления проекта Главе города составляет 14 рабочих дней, что превышает установленные нормы. Иного порядка направления уведомления Главе города Положением не предусмотрено.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

- уполномоченным органом не может приниматься повторное решение на уже принятое самостоятельное решение заинтересованным лицом, указанным в части 1.1 статьи 45 Градостроительного кодекса РФ.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.7. Пунктом 2.5.1 Положения предусмотрено, что заказчику документации по планировке территорий, указанных в пункте 2.1.1 Положения, техническое задание на подготовку документации по планировке территории выдается в течение 30 дней после получения уполномоченным структурным подразделением Администрации города письменного уведомления о разработке или корректировке документации по планировке территории.

При этом в положении не предусмотрен порядок либо требование письменного уведомления. Термин «письменное уведомление» встречается только в указанном пункте Положения.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.8. Пунктом 2.8 Положения предусмотрено, что уполномоченное структурное подразделение Администрации города в течение 15 рабочих дней выполняет проверку представленной документации на соответствие техническому заданию, установленным градостроительным регламентам, техническим регламентам, региональным и местным нормативам градостроительного проектирования в бумажном и электронном виде (формат - MapInfo, AutoCad).

3.8.1. В соответствии с частью 4 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ, орган местного самоуправления городского округа осуществляет проверку документации по планировке территории на соответствие требованиям, установленным частью 10 статьи 45 Градостроительного кодекса РФ.

Представленный в пункте 2.8 перечень не соответствует требованиям части 4 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ, а также требованиям установленным пунктом 2.2 Постановления.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.8.2. Положением не предусмотрен четкий перечень оснований для отказа в согласовании представленной документации.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

При этом, в связи с отсутствием утвержденных программ комплексного развития, установленное требование не может являться основанием для отказа.

3.9. Пунктом 2.13 Положения предусмотрено, что по результатам проверки и представленных согласований документации по планировке территории уполномоченное структурное подразделение Администрации города принимает одно из следующих решений:

- о направлении указанной документации Главе города для проведения публичных слушаний в порядке, установленном Положением о публичных слушаниях в городе Сургуте, утвержденным решением городской Думы от 26.10.2005 № 512-IIIГД (с последующими изменениями);

- о направлении указанной документации на доработку;

- о направлении документации по планировке территории, указанной пунктом 2.17, на рассмотрение на рабочей группе по рассмотрению проектов планировки и проектов межевания территории города, для принятия решения с рекомендацией Главе города об утверждении документации по планировке территории проекта, отклонении от утверждения или направления на доработку.

При этом, в правовом акте отсутствует четкий перечень оснований для возврата документации по планировке территории на доработку.

Абзацем 1 пункта 2.13 предусмотрено, что только после положительных согласований структурных подразделений Администрации города (КЗО, ДГХ, КПиЭ, ресурсосберегающих организаций) документация по планировке территории направляется в уполномоченное структурное подразделение. Уполномоченное структурное подразделение Администрации города осуществляет проверку подготовленной и согласованной в установленном порядке документации по планировке территории в течение 15 рабочих дней с момента представления указанной документации заказчиком документации по планировке территории.

При этом норма об осуществлении проверки на соответствие установленным требованиям уже предусмотрена пунктом 2.8 Положения, следовательно, повторная проверка документации является затягиванием административных процедур.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.10. В пунктах 2.18, 2.19, 2.20 Положения отсутствуют сроки установленных административных процедур, что может привести к их затягиванию.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.11. В пункте 2.21 отсутствует срок опубликования постановления.

Частью 14 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ установлено, что утвержденная документация по планировке территории (проекты планировки территории и проекты межевания территории) подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение семи дней со дня утверждения указанной документации и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети «Интернет».

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.12. В положении отсутствует ссылка на постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 13.06.2017 № 153-п «О составе и содержании проектов планировки территории, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, документов территориального планирования муниципальных образований автономного округа» содержащее перечень требований к проектам планировки территории.

*Отсутствие установленных требований* *является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.13. Частью 17 статьи 45 Градостроительного кодекса РФ предусмотрено, что органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, физические и юридические лица вправе оспорить в судебном порядке документацию по планировке территории.

*Отсутствие в Положении установленного права является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.14. частью 21 статьи 45 Градостроительного кодекса РФ установлено, что внесение изменений в документацию по планировке территории допускается путем утверждения ее отдельных частей с соблюдением требований об обязательном опубликовании такой документации в порядке, установленном законодательством. В указанном случае согласование документации по планировке территории осуществляется применительно к утверждаемым частям.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

**Выводы и предложения:**

1. При проведении экспертизы иных действующих муниципальных нормативных правовых актов - повысить контроль за сроками размещения и проведения публичных консультаций, в целях соблюдения требований Порядка.
2. Доработать отчет об экспертизе действующего правового акта с учетом замечаний, изложенных в пункте 2 Заключения.

В целях наглядности заполнения отчета об экспертизе, расчета расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, предлагаем воспользоваться размещенными на официальном портале Администрации города документами по ОРВ и экспертизе (в разделе «Документы» подразделе «Оценка регулирующего воздействия, фактического воздействия и экспертиза муниципальных нормативных правовых актов (проектов)» - «Публичные консультации» - «Проекты муниципальных НПА для проведения ОРВ» либо «[Перечень действующих муниципальных НПА для проведения экспертизы](http://admsurgut.ru/rubric/21306/Perechen-deystvuyuschih-municipalnyh-NPA-dlya-provedeniya-ekspertizy)»).

Действующий нормативный правовой акт требует внесения изменений   
в части положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, изложенных в пункте 3 Заключения.

4. Пунктами 2.12, 2.13 Положения установлена обязанность заказчика, включая субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, по согласованию разработанной документации по планировке территории со структурными подразделениями Администрациях города (КЗО, ДГХ, КПиЭ), ресурсосберегающими организациями, и направлению согласованной документации в уполномоченное структурное подразделение Администрации города (ДАиГ).

В целях сокращения расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также снижения административных барьеров, предлагаем проработать вопрос по созданию «единого окна» в целях самостоятельного согласования уполномоченным структурным подразделением (ДАиГ) в иных структурных подразделениях, ресурсосберегающих организациях.

Начальник управления экономики

и стратегического планирования С.Г. Мединцева

«05» июня 2018 г.

Ворошилова Юлия Павловна

8 (3462) 52-20-83