**МИНИСТЕРСТВО ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И**

**КОНКУРЕНЦИИ 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 приказа Министерства промышленности и транспорта Ульяновской области «Об утверждении Типового порядка по содержанию тротуаров на территории Ульяновской области»**

Министерство цифровой экономики и конкуренции 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 цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 14.04.2014 № 8/125-П, рассмотрело проект приказа Министерства промышленности и транспорта Ульяновской области «Об утверждении Типового порядка по содержанию тротуаров на территории Ульяновской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Министерством промышленности и транспорта Ульяновской области (далее – разработчик акта), и сообщает следующее.

**1. Описание предлагаемого регулирования.**

Проект акта разработан в соответствии с:

- [ГОСТ Р 50597-2017](http://docs.cntd.ru/document/1200003471) Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля;

- [ГОСТ](http://docs.cntd.ru/document/1200003471) 33180-2014. Автомобильные дороги общего пользования и улицы. Требования к уровню летнего содержания;

- [ГОСТ](http://docs.cntd.ru/document/1200003471) 33181-2014. Автомобильные дороги общего пользования и улицы. Требования к уровню зимнего содержания;

- [СанПиН 42-128-4690-88.](http://docs.cntd.ru/document/1200029183) Санитарные правила содержания территорий населенных мест, утвержденные Минздравом СССР от 05.08.1988 № 4690-88;

- [Приказ Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог»](http://docs.cntd.ru/document/902397028);

- Рекомендации по технологии уборки проезжей части городских дорог с применением средств комплексной механизации. Академия коммунального хозяйства;

- Отраслевой дорожный методический документ «Методические рекомендации по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования (взамен ВСН 24-88. Технические правила ремонта и содержания автомобильных дорог).

Проектом акта устанавливается перечень технологических операций и видов работ в летний и зимний период, производимых при комплексной уборке улично-дорожной сети населённых пунктов и проезжей части искусственных дорожных сооружений, а также тротуаров и иных частей искусственных дорожных сооружений, на которых разрешено движение пешеходов.

Проектом акта также определяются задачи, способы и сроки выполнения технологических операций по очистке тротуаров в зимний и летний периоды.

В целом, проект акта направлен на поддержание надлежащего эксплуатационного состояния тротуаров и служебных (технических) проходов в населённых пунктах Ульяновской области.

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

По мнению разработчика акта, в период снегопада и сразу после него, проезды во дворах и прилегающих территорий к жилым домам становятся фактически непроезжими и зачастую остаются нерасчищенными продолжительный период времени. Аналогичная ситуация складывается с очисткой тротуаров. При этом граждане вынуждены передвигаться по тротуарам, представляющим опасность для здоровья (получение различных травм в результате падения) в виду наличия снежных заносов и образования наледи. В связи с чем, в органы местного самоуправления муниципальных образований поступают многочисленные обращения по вопросам уборки (расчистки) территорий, которые доставляют неудобства жителям и не обеспечивают их безопасное передвижение в муниципальных образованиях.

В осенне-весенний и летний период также остро стоит вопрос о наведении порядка на всех территориях муниципальных образований. Но не всегда лица, отвечающие за обеспечение порядка, знают и выполняют весь необходимый регламент процедур.

В целях обеспечения соблюдения порядка содержания тротуаров Министерством промышленности и транспорта Ульяновской области было принято решении о необходимости разработки проекта приказа устанавливающего периодичность выполнения зимних уборочных работ по очистке тротуаров во время снегопада (сдвижка и подметание снега) и летних работ.

Таким образом, принятие проекта акта направлено на решение проблемы высокого уровня травмоопасности передвижения пешеходов в связи с неудовлетворительным состоянием тротуаров в зимний период.

**3. Обоснование целей предлагаемого регулирования.**

По мнению разработчика акта, целью рассматриваемого регулирования является:

Таблица 1

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Описание целей предлагаемого регулирования, их соотношение с проблемой** | **Сроки достижения целей предлагаемого регулирования** | **Индикаторы достижения целей регулирования по годам, периодичность мониторинга достижения целей предлагаемого регулирования** |
| Соблюдение порядка содержания тротуаров органами местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области при комплексной уборке улично-дорожной сети населённых пунктов и проезжей части искусственных дорожных сооружений, а также тротуаров и иных частей искусственных дорожных сооружений, на которых разрешено движение пешеходов. Обеспечение безопасного движения пешеходов независимо от погодных условий. | Ежегодно | Количество (доля) протяженности автомобильных дорог, соответствующих нормативным значениям |

По мнению разработчика акта, принятие проекта акта необходимо в целях совершенствования действующего правового регулирования в части поддержания надлежащего эксплуатационного состояния тротуаров и служебных (технических) проходов в населённых пунктах Ульяновской области.

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

По результатам мониторинга регионального законодательства в сфере регламентации работ по содержанию тротуаров и служебных (технических) проходов в зимний и летние периоды, установлено, что в иных субъектах Российской Федерации аналогичные нормативные правовые акты (типовые порядки по содержанию тротуаров) отсутствуют.

При этом необходимо отметить, что в большинстве субъектов Российской Федерации правила содержания тротуаров включены в муниципальные правила благоустройства. Так, например:

Таблица 2

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Субъект РФ** | **Нормативный правовой акт субъекта РФ** |
| 1 | Пензенская область | Решение Пензенской городской Думы от 26.06.2009 № 66-7/5  «Об утверждении Правил благоустройства, соблюдения чистоты и порядка в городе Пензе» |
| 2 | Архангельская область | Решение Архангельской городской Думы от 25.10.2017 № 581 «Об утверждении Правил благоустройства города Архангельска» |
| 3 | Калужская область | Решение городской Думы городского поселения «г.Таруса» от 11.02.2019 № 9  «Об утверждении Правил благоустройства территории городского поселения «Город Таруса» |
| 4 | Калининградская область | Решение Мамоновского окружного Совета депутатов от 24.01.2019 № 324  «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования «Мамоновский городской округ» |
| 5 | Новосибирская область | Постановление администрации города Бердска от 10.03.2016 № 524 «О закреплении территорий за учреждениями для содержания и уборки прилегающих тротуаров и парковок» |
| 6 | Удмуртская Республика | Постановление Администрации г. Ижевска от 02.04.2014 № 326 «Об утверждении Порядка содержания автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Ижевск» и искусственных сооружений на них» |
| 7 | Владимирская область. | Решение Совета народных депутатов города Коврова от 26.07.2017 № 162  «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования город Ковров Владимирской области» |

На территории Ульяновской области во всех муниципальных образованиях также действуют правила благоустройства территории, в которых регламентированы вопросы содержания тротуаров. Так, например:

- постановление администрации г. Ульяновска от 01.06.2017 №1406 «О Правилах благоустройства территории муниципального образования «город Ульяновск»;

- решение Совета депутатов муниципального образования «Радищевское городское поселение» Радищевского района Ульяновской области от 26.06.2017 № 7/12 «Об утверждении Правила благоустройства, чистоты и порядка на территории муниципального образования Радищевское городское поселение Радищевского района Ульяновской области»;

- решение Совета депутатов муниципального образования «Инзенское городское поселение» Инзенского района Ульяновской области от 31.07.2017 № 11 «Об утверждении Правил благоустройства на территории муниципального образования «Инзенское городское поселение» Инзенского района Ульяновской области».

Правила благоустройства муниципальных образований Ульяновской области были разработаны и утверждены на основании приказа Министерства строительства, жилищно-коммунального комплекса и транспорта Ульяновской области от 11.01.2016 №01-од «Об утверждении Правил благоустройства территорий поселений (городских округов) Ульяновской области и порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий».

Таким образом, по итогам мониторинга регионального законодательства сделать вывод об эффективности рассматриваемого регулирования не представляется возможным.

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

Вопрос организации уборки тротуаров наибольшую актуальность приобретает в зимний период времени после продолжительных и сильных снегопадов, когда очистка тротуаров от снега и наледи производится с определённой задержкой во времени или осуществляется не в полном объёме. Несвоевременная уборка тротуаров в зимний период также приводит к образованию наледей и ледяных наростов на тротуарах. Всё это сказывается на безопасности пешеходов.

В целях регламентации работ по уборке тротуаров и иных частей искусственных дорожных сооружений, на которых разрешено движение пешеходов, Министерством промышленности и транспорта Ульяновской области были разработаны положения по механизированной и ручной уборке тротуаров. В частности данные положения содержат конкретный перечень технологических операций, который необходимо выполнить для очистки тротуаров в зависимости от летнего или зимнего периода времени.

Также проектом акта определён перечень технологических операций по уборке тротуаров в летний период времени.

По мнению разработчика акта, реализация данного проекта акта не требует дополнительных расходов бюджетных средств Ульяновской области.

Вместе с тем в рамках проведения публичных обсуждений установлено, что в связи с наличием в проекте акта положений, предусматривающих **использование специализированной уборочной техники, оборудованной системой навигационного сопровождения**, и сжатых сроков на выполнение работ по уборке тротуаров, потребует **закупки значительного количества** данной техники. Так, согласно экспертной оценке, только на обеспечение потребности в дополнительной уборочной техники города Ульяновска потребуется **выделение дополнительно 535 млн. рублей**. При этом необходимо также учитывать увеличение сопутствующих расходов на расширение штата механизаторов (водителей специальной техники) и обеспечение горюче-смазочными материалами.

Отсутствие необходимой техники приведёт к невозможности соблюдения требований (сроки и объём выполняемых работ) по содержанию тротуаров со стороны организаций, осуществляющих уборку тротуаров, что повлечёт за собой **привлечение к административной ответственности и наложение административных штрафов**.

Также ряд положений проекта акта не учитывает особенности муниципальных образований Ульяновской области. Так, например, п. 4.13 проекта акта предусматривается поливка тротуаров в жаркое время дня. При этом в ряде муниципальных образований **в летнее время вводится ограничение на использование водопроводной воды** ввиду её дефицита. Тем самым, на практике требования п. 4.13 являются невыполнимыми.

Необходимо отметить, что на практике в зимний период зачастую возникает ситуация, что снег с тротуаров сгребается на проезжую часть, а проходящая по данной дороге снегоуборочная техника обратно сгребает весь снег на тротуар. При этом возникает **риск наложения административного штрафа** на лицо, ответственное за содержание данного участка тротуара за несоблюдение требований по уборке тротуара.

Кроме того, организация уборки тротуаров должна проходить с учётом класса тротуара, что потребует **проведения работ (исследований) по определению класса тротуаров** на территории всей Ульяновской области и формирования соответствующих маршрутов уборки. Данные работы также являются дополнительными расходами.

Тем самым, в настоящее время проект акта не учитывает уровень обеспеченности муниципальных образований в специализированной технике и трудовых ресурсах, а также общей готовности к введению данного правового регулирования. В связи с этим считаем целесообразным разработчику акта **предусмотреть установление срока переходного периода** при принятии проекта акта.

Альтернативным вариантом решения проблемы является отказ от рассматриваемого регулирования, т.е. сохранение ситуации «статус-кво». Однако, данный вариант не позволит регламентировать и усовершенствовать существующий подход за обеспечением порядка содержания тротуаров.

Таким образом, оптимальным вариантом решения проблемы является принятие рассматриваемого регулирования с учётом устранения указанных замечаний и учёта отзывов, полученных в рамках публичных обсуждений.

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

По мнению разработчика акта, основными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты рассматриваемым правовым регулированием, являются:

- юридические лица (организации по уборке территорий);

- физические лица (пешеходы, владельцы автомобильного транспорта).

Количественная оценка непосредственных адресатов регулирования разработчиком акта не представлена.

**7. Предложения и замечания по проекту акта.**

1. Проектом акта не установлена периодичность выполнения работ в летний период времени, а также в зимний период при отсутствии осадков.

2. Проектом акта регламентируются проведение работ по содержанию тротуаров и служебных (технических) проходов в зимний и летний период, но не регламентируются работы в весенний и осенние периоды, в том числе в части организации уборки тротуаров от опадающей листвы, образования ледяной корки и гололедицы в осенне-весенний периоды, а также мусора, появляющегося из-под снега. Также в проекте акта не установлены сроки начала и окончания летнего и зимнего периодов.

3. В пункте 1.2. Порядка указано, что проект акта определяет перечень технологических операций и видов работ, производимых комплексной уборке улично-дорожной сети населённых пунктов и проезжей части искусственных дорожных сооружений, а также тротуаров и иных частей искусственных дорожных сооружений, на которых разрешено движение пешеходов. Однако, далее по тексту определён порядок уборки только тротуаров и служебных (технических) проходов, но не определён регламент работ по иным частям искусственных дорожных сооружений, на которых разрешено движение пешеходов, и который должен быть отличен по срокам и характеру производимых работ.

4. В [ГОСТ Р 50597-2017](http://docs.cntd.ru/document/1200003471) «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля.» установлены сроки проведения уборки тротуаров в зависимости от интенсивности движения пешеходов, которые, которые не соответствуют установленным классам тротуаров в соответствии с п. 2.3 проекта акта. При этом проектом акта предусматривается необходимость уборки тротуаров всех классов **в течении 2 часов** после окончания снегопада, независимо от интенсивности движения пешеходов.

5. Исходя из классификации тротуаров, установленной в пункте 2.3. проекта акта, должна быть **определена очерёдность** (последовательность) уборки тротуаров вне зависимости от времени года, т.к. иначе отсутствует целесообразность деления тротуаров на классы.

6. Проект акта содержит ряд положений, допускающих **неоднозначное толкование**. Так, например, в п.2.8. проекта акта не чётко определены сроки уборки тротуаров - «выполнять в аварийном порядке» и «в кратчайшие сроки».

7. Проект акта нуждается в существенной лингвостилистической доработке.

**8. Сведения о проведении публичных обсуждений.**

В рамках проведения публичных обсуждений, после прохождения этапа обсуждения концепции регулирования (с 29.07.2019 по 12.08.2019), разработчиком акта проект акта и сводный отчёт были размещены с 05.09.2019 по 14.09.2019 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, а также иным заинтересованным лицам.

Большинство участников публичных обсуждений поддержало принятие проекта акта.

Так ряд муниципальных образований Ульяновской области положительно оценили предлагаемое правовое регулирование (Барышский район, Новомалыклинский район, г. Димитровград, Чердаклинский район, Карсунский район).

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ульяновской области высказана позиция о том, что проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Администрацией муниципального образования «Цильнинский район» отмечается, что проект акта содержит нормы невыполнимые на практике. В частности:

- пункты 4.13 и 4.14 Порядка не выполнимы. Как показывает практика, в жаркий летний период в связи с возрастающим потреблением воды населением для полива огородов, бывают перебои с водообеспечением населения для бытовых нужд;

- требования, определенные пункта 4.7 Порядка о необходимости оборудования техники системой навигационного сопровождения не должны распространяться на мини - и малогабаритные виды техники;

- с принятием данного проекта акта возникнут дополнительные расходы по содержанию тротуаров. Поселениям необходимо будет заключать контракты на использование разнофункциональной специализированной уборочной техники. Также, потребуется заключение контрактов с коммунальными службами на использование рабочей силы, так как разделы 3, 4 и 5 проекта акта предполагают значительное использование ручного труда в течение всего календарного года. Всё это потребует дополнительных финансовых средств;

- в настоящее время работы по содержанию тротуаров производятся в рамках благоустроительных мероприятий силами поселений, предприятий и учреждений.

Администрацией муниципального образования «Мелекесский район» высказано мнение о том, что проект акта содержит невыполнимые нормы на практике на территории сельских поселений, например: п. 2.7 и п. 2.8 Порядка в части сроков устранения последствий снегопада. Кроме того, принятие проекта акта повлечёт недопустимые для администраций сельских поселений дополнительные расходы на приобретение специализированной тротуароуборочной техники, оборудованной системой навигационного сопровождения, и более не предназначенной для других работ.

Администрацией города Ульяновска отмечается, что принятие проекта акта потребует значительных дополнительных расходов на проведение работ по инвентаризации всех тротуаров, закупки специализированной техники в количестве 92 единиц, расширение штата механизаторов на 184 штатных единицы и 382 дворников, а также обеспечение горюче-смазочными материалами и противогололёдными материалами. Общий объём единовременных дополнительных расходов составит порядка 815 млн. рублей. Также отмечено, что проект акта разработан в соответствии с нормами ГОСТа, но не учитывает возможности и обеспеченность необходимыми ресурсами (финансовые, трудовые, технические) организаций, осуществляющих уборку тротуаров, что в целом приведёт к невозможности выполнения установленных нормативов и наложению административных штрафов на данные организации.

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

По итогам оценки регулирующего воздействия считаем, что проект акта содержит 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 областного бюджета Ульяновской области.

Исполняющий обязанности Министра Н.В.Зонтов

Егоров Александр Алексеевич

Барабанова Елена Владимировна

24-16-44