ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона
«О внесении изменений в статью 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации (в части совершенствования полномочий по утверждению документации по планировке территории)»

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект федерального закона «О внесении изменений в статью 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации (в части совершенствования полномочий по утверждению документации по планировке территории)» (далее – проект акта, законопроект), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Минстроем России (далее – разработчик) и сообщает следующее.

Согласно пункту 1.5 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет) законопроект разработан в соответствии с распоряжением Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 26 декабря 2015 г. № 2697-р.

В соответствии с пунктами 1.6 и 1.7 сводного отчета и пояснительной запиской проект акта разработан в целях устранения противоречий при отнесении объектов к определенному виду (федерального, регионального, местного значения) и направлен на законодательное регулирование вопроса подготовки и утверждения документации по планировке территории для объектов федерального, регионального или местного значения, расположенных на территории двух и более субъектов, муниципальных районов, поселений, городских округов; федерального значения, относящихся к областям, в отношении которых не предусмотрена разработка документов территориального планирования Российской Федерации; не

относящихся ни к объектам федерального, ни к объектам регионального, ни к объектам местного значения.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 9 октября 2015 г. по 22 октября 2015 г., а также проекта акта и сводного в срок с 24 февраля 2016 г. по 22 марта 2016 г.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте по адресу: <http://regulation.gov.ru/> (ID проекта: 02/04/10-15/00040831).

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 - 23 Правил разработчиком соблюдены.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России были проведены публичные консультации по проекту акта в период с 13 апреля 2016 г. по 21 апреля 2016 г.

По итогам проведения публичных консультаций по проекту акта в Минэкономразвития России поступили позиции Министерства экономики республики Татарстан, Департамента архитектуры и градостроительной политики Новгородской области, Департамента инвестиционной политики и государственной поддержки предпринимательства Тюменской области, РСПП, ООО «Деловая Россия», Ассоциации «Общероссийская негосударственная некоммерческая организация – общероссийское отраслевое объединение работодателей «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство», Национального объединения изыскателей и проектировщиков («НОПРИЗ»), содержащие ряд замечаний в отношении предлагаемого проектом акта регулирования, учтенных в настоящем заключении, а также ряд предложений, подлежащих рассмотрению разработчиком в целях их учета.

По результатам рассмотрения проекта акта, сводного отчета, с учетом представленной участниками публичных консультаций по проекту акта информации

Минэкономразвития России обращает внимание на наличие следующих замечаний к проекту акта.

1. В пояснительной записке к проекту акта разработчиком отмечается, что законопроект увязан с положениями проекта федерального закона № 778655-6 «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации И.В. Белых, Н.Н. Гончаровым, Н.В. Школкиной и другими, принятому Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (далее – ГД) в первом чтении 30 июня 2015 г. (далее – Законопроект № 778655-6).

Вместе с тем Минэкономразвития России обращает внимание разработчика на то, что проектом акта вносятся изменения и дополнения в положения *Поправок Правительства Российской Федерации к Законопроекту № 778655-6*, представленных в ГД письмом Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2015 г. № 8568п-П9 (далее – Поправки к законопроекту № 778655-6), однако информация о Поправках к законопроекту № 778655-6 на официальном сайте ГД (по адресу: www.duma.gov.ru) не размещена и информация о дате рассмотрения его во втором чтении отсутствует. Ранее Поправки к законопроекту № 778655-6 поступали в Минэкономразвития России указанным письмом и письмом Минстроя России от 29 декабря 2015 г. № 42899-ЮР/09.

Согласно пункту 104 Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2004 г. № 260 «*Проекты поправок Правительства в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, регулирующие отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), отношения по взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц, отношения в области создания, реорганизации и ликвидации юридических лиц*

и осуществления ими своей деятельности, отношения в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, к выполнению работ и оказанию услуг, в области порядка и правил регулирования таможенного дела в Российской Федерации, в области оценки соответствия, в области безопасности процессов производства, в области закупок товаров, работ, услуг отдельными юридическими лицами в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также в области применения мер ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в указанных сферах, к внесенным в Государственную Думу *Правительством законопроектам* подлежат оценке регулирующего воздействия, которая проводится федеральными органами исполнительной власти в порядке, определяемом Правительством, с учетом сроков рассмотрения таких законопроектов Государственной Думой».

Учитывая изложенное, правовой статус проекта акта остается неясным ввиду того, что им вносятся изменения в недействующую редакцию статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), при этом разработчиком представлен в качестве проекта акта, проект федерального закона «О внесении изменений в статью 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации (в части совершенствования полномочий по утверждению документации по планировке территории)».

Таким образом, содержательно проект акта не может являться ни проектом поправок, ни проектом федерального закона и подлежит доработке.

2. Кроме того Минэкономразвития России обращает внимание разработчика на необходимость учета следующих замечаний к проекту акта.

2.1 Частями 2, 3, 4, 5 статьи 1 проекта акта проектируется, что уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченные

органы местного самоуправления муниципального района, уполномоченные органы местного самоуправления поселения, городского округа:

«принимают решение о подготовке документации по планировке территории, обеспечивают ее подготовку, за исключением случаев, указанных в части 1¹ настоящей статьи, а также осуществляют утверждение (*обеспечивают направление на утверждение*) документации по планировке территории».

Вместе с тем статьями 6, 7, 8 ГрК РФ к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности относятся полномочия указанных органов только в части утверждения документации по планировке территории, а согласно положениям статьи 6 и 7 ГрК РФ в редакции Законопроекта № 778655-6 к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится еще и согласование проектов схем территориального планирования муниципальных районов, проектов генеральных планов поселений и городских округов, проектов правил землепользования и застройки муниципальных районов, поселений и городских округов в случаях, предусмотренных ГрК РФ и иными федеральными законами.

Обращаем внимание разработчика на то, что проектом акта не установлены случаи и порядок обеспечения направления на утверждение документации по планировке территории.

Учитывая изложенное, Минэкономразвития России считает целесообразным дополнить статьи 6, 7, 8 ГрК РФ полномочиями по принятию решений о подготовке документации по планировке территории, обеспечению ее подготовки, за исключением случаев, указанных в части 1¹ статьи 45 ГрК РФ в редакции Законопроекта № 778655-6, а также установить случаи и порядок обеспечения направления на утверждение документации по планировке территории для уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации,

уполномоченных органов местного самоуправления муниципального района, поселения, городского округа.

2.2 В пункте 2 части 4 статьи 45 ГрК РФ в редакции проекта акта формулировка «муниципальных образований поселений» является некорректной ввиду того, что согласно статье 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (далее – Закон № 131-ФЗ) муниципальное образование определено как городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения.

Поселение, согласно той же статье - это городское или сельское поселение. В свою очередь, сельское поселение - один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления; городское поселение - город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Таким образом, понятие «муниципальное образование» и понятие «поселение» являются равнозначными.

Учитывая изложенное, пункт 4 проекта акта нуждается в доработке в соответствии с терминологией статьи 2 Закона № 131-ФЗ.

2.3 Согласно части 5 статьи 1 проекта акта «уполномоченные органы местного самоуправления поселения, городского округа принимают решение о подготовке документации по планировке территории, обеспечивают ее подготовку, за исключением случаев, указанных в части 1¹ настоящей статьи, а также осуществляют утверждение (обеспечивают направление на утверждение) документации по планировке территории». Обращаем внимание, что согласно статье 2 Закона № 131-ФЗ поселение – это городское или сельское поселение. Вместе с тем согласно частям 3 и 4 статьи 14 Закона № 131-ФЗ полномочия

сельских поселений по утверждению документации по планировке территории отнесены к вопросам местного значения муниципальных районов.

Таким образом, считаем необходимым доработать положение части 5 статьи 1 проекта акта в соответствии с изложенным замечанием.

2.4 В соответствии с частью 10 статьи 1 законопроекта документация по планировке территории, до ее направления на утверждение подлежит согласованию с органами местного самоуправления поселения, городского округа, применительно к территориям которых разрабатывалась такая документация. Согласно Заключению РСПП, полученному при проведении публичных консультаций Минэкономразвития России по проекту акта, остается неясным, что является результатом согласования (например, заключение на проект документации по планировке территории, содержащее положения о согласии с таким проектом или несогласии с таким проектом с обоснованием причин такого решения); каковы последствия наличия положений о несогласии с проектом документации по планировке территории (например, создание согласительной комиссии по аналогии с особенностями согласования документов территориального планирования муниципальных образований). Вместе с тем предлагается закрепить полномочия по правовому регулированию согласования документации по планировке территории, подготовленной применительно к территории поселения, городского округа, за соответствующими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципального района.

Кроме того, отсутствие требований к срокам согласования документации по планировке территории, предусмотренной частью 10 статьи 1 проекта акта, может повлечь злоупотребления как со стороны органов власти, ответственных за подготовку документации по планировке территории, так и со стороны согласующих органов местного самоуправления, а именно:

- необоснованное сокращение сроков согласования может повлиять на качество результата такого согласования;

- необоснованное затягивание процедуры согласования повлечет увеличение сроков прохождения административных процедур, возникновение административных барьеров для застройщика линейного объекта.

Отсутствие требований к результатам согласования, а также закрепленных в законопроекте последствий отказа в согласовании документации по планировке территории, влечет риск увеличения сроков прохождения административных процедур, возникновения административных барьеров для застройщика линейного объекта.

Таким образом, проект акта нуждается в доработке по указанным в настоящем пункте заключения об оценке регулирующего воздействия областям.

2.5 Статьей 2 проекта акта предлагается установление переходных положений. Однако такие положения предусматриваются исключительно в отношении решений органов местного самоуправления поселения и городского округа. В отношении решений федеральных органов исполнительной власти и решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, решений органов местного самоуправления муниципальных районов, а также заинтересованных лиц, указанных в части 1¹ статьи 45 ГрК РФ в редакции Законопроекта № 778655-6, такие переходные положения не предусматриваются.

Таким образом, считаем целесообразным предусмотреть переходные положения для всех субъектов, уполномоченных принимать решение о подготовке документации по планировке территории.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

Решение проблемы предложенным способом регулирования не обосновано.

В проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их введению, а также положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной

экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.