



**МЭРИЯ
города Новосибирска
ДЕПАРТАМЕНТ ПРАВОВОЙ И
КАДРОВОЙ РАБОТЫ**

630099, г. Новосибирск - 99
Красный проспект, 34
Тел./ факс 227-40-43

Начальнику департамента
транспорта и дорожно-
благоустроительного комплекса
мэрии города Новосибирска

Дронову Р. В.

от 29.06.2018 № 23/3.3/00676

На № _____ от _____

Заключение

**об экспертизе решения Совета депутатов города Новосибирска от
22.02.2012 № 539 «О Правилах создания, охраны и содержания зеленых
насаждений в городе Новосибирске»**

Департаментом правовой и кадровой работы мэрии города Новосибирска в соответствии с Порядком проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, установленным решением Совета депутатов города Новосибирска от 25.04.2017 № 395, пунктом 3.5 Положения о департаменте правовой и кадровой работы мэрии города Новосибирска, утвержденного постановлением мэрии города Новосибирска от 30.12.2015 № 7488, и планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2018 год, утвержденным постановлением мэрии города Новосибирска от 25.12.2017 № 5735-а, проведена экспертиза решения Совета депутатов города Новосибирска от 22.02.2012 № 539 «О Правилах создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городе Новосибирске» (далее – муниципальный правовой акт).

Муниципальный правовой акт разработан департаментом транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии города Новосибирска (далее – разработчик акта), опубликован в Бюллетене органов местного самоуправления города Новосибирска № 15 (часть 1) от 02.03.2012, с. 264.

Целью муниципального правового регулирования является организация озеленения территории города Новосибирска, обеспечение сохранения, восстановления и развития зеленого фонда города Новосибирска.

Муниципальный правовой акт направлен на урегулирование общественных отношений, участниками которых являются физические и юридические лица, ответственные за создание, охрану и содержание зеленых насаждений, мэрия города Новосибирска (далее - мэрия), структурное подразделение, наделенное полномочиями по управлению зеленым фондом города Новосибирска (Главное

управление благоустройства, озеленения и правового обеспечения мэрии, далее – уполномоченный орган), территориальные органы мэрии – администрации районов (округа по районам) города Новосибирска (далее – администрации).

Муниципальным правовым актом приняты Правила создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городе Новосибирске (далее - Правила).

В ходе проведения экспертизы муниципального правового акта в период с 02.04.2018 по 03.05.2018 проведены публичные консультации, уведомление о проведении было размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://pravo.novo-sibirsk.ru/pravdocs.aspx>. В публичных консультациях принял участие Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области В. А. Вязовых, который указал на то, что в пунктах 1.1, 5.1 Правил содержится ссылка на Правила благоустройства города Новосибирска, утвержденные решением Совета депутатов города Новосибирска от 27.06.2012 № 640, утратившие силу.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей отмечено, что пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа отнесено осуществление контроля за соблюдением правил благоустройства территории городского округа, поэтому указанный вид контроля должен осуществляться с учетом требований, содержащихся в Федеральном законе от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Поскольку согласно статье 45.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ Правила благоустройства территории муниципального образования могут регулировать вопросы организации озеленения территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов, Уполномоченным по защите прав предпринимателей предложено внести в Правила соответствующие положения с учетом требований Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, а также разграничить полномочия по осуществлению контроля за соблюдением Правил, установленные пунктом 10.2 Правил, между мэрией, уполномоченным органом и администрациями.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей предложено внести изменения в Правила, устанавливающие возможность однократного продления срока действия разрешения на снос, замену, пересадку, обрезку зеленых насаждений в случае если лицо, получившее его, не воспользовалось своим правом на снос, замену, пересадку, обрезку, определив порядок такого продления.

По предложениям участника публичных консультаций представлена позиция разработчика акта, согласно которой решением Совета депутатов города Новосибирска от 25.04.2018 № 601 «О внесении изменений в Правила создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городе Новосибирске, принятые решением Совета депутатов города Новосибирска от 22.02.2012 № 539» были внесены изменения в пункты 1.1, 5.5 Правил, в них включены ссылки на

действующие Правила благоустройства города Новосибирска, утвержденные решением Совета депутатов города Новосибирска от 27.09.2017 № 469.

Разработчиком указано, что в соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правила благоустройства территории муниципального образования являются муниципальным правовым актом, устанавливающим на основе законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации требования к благоустройству и элементам благоустройства территории муниципального образования, перечень мероприятий по благоустройству территории муниципального образования, порядок и периодичность их проведения. В связи с тем, что в настоящее время закон Новосибирской области, предусматривающий требования к благоустройству и элементам благоустройства территории муниципального образования, перечень мероприятий по благоустройству территории муниципального образования, порядок и периодичность их проведения не принят, разработчик считает преждевременным внесение изменений в Правила в части разграничения полномочий по осуществлению контроля между мэрией города Новосибирска, уполномоченным органом и администрациями.

Разработчик считает нецелесообразным внесение изменений в Правила, касающихся возможности продления срока действия разрешения, в связи с тем, что зеленые насаждения за год могут изменить свои качественные характеристики, что повлечет необходимость дополнительного обследования со стороны специалиста администрации. Кроме того, продление разрешения может привести к случаям увеличения количества снесенных зеленых насаждений, не указанных в документах, что, как следствие, ухудшит экологическую ситуацию в городе Новосибирске.

При проведении экспертизы положения муниципального правового акта анализировались во взаимосвязи со сложившейся практикой их применения, определялся характер и степень воздействия положений муниципального правового акта на регулируемые отношения в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, устанавливалось наличие (отсутствие) затруднений в ее осуществлении, вызванных применением положений муниципального правового акта.

Правилами устанавливаются особенности управления в области охраны зеленого фонда города Новосибирска как одного из важнейших природных ресурсов. Зеленые насаждения оказывают большое влияние на экологическую обстановку в городе, с их помощью происходит очищение воздуха от выхлопных газов и выбросов в атмосферу вредных веществ, оздоровление почвенного покрова. Площадь зеленого фонда занимает около 40% территории города Новосибирска. Нормативное значение показателя для городов-миллионников составляет более 40% площади зеленого фонда. Ежегодно в Новосибирске высаживается от 27 до 30 тыс. деревьев и кустарников, сносится около 6 тыс. аварийных деревьев, взамен высаживается более 10 тыс. деревьев декоративных пород (липа, береза, тополь, кедр, сосна, дуб). Указанные данные

свидетельствуют о необходимости наличия эффективного механизма правового регулирования данной сферы правоотношений.

Во время проведения экспертизы правового акта разработчиком в пункты 1.1 и 5.1 Правил были внесены изменения (решение Совета депутатов города Новосибирска от 25.04.2018 № 601), приводящие их в соответствие с действующими в настоящее время Правилами благоустройства города Новосибирска, утвержденными решением Совета депутатов города Новосибирска от 27.09.2017 № 469.

Разделом 3 Правил предусматривается порядок ведения реестра зеленых насаждений города Новосибирска. В частности, пунктом 3.2 Правил установлено, что данные учета зеленого фонда города Новосибирска вносятся в реестр зеленых насаждений города Новосибирска и должны содержать информацию:

о деревьях, кустарниках, газонах и цветниках, расположенных на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Новосибирска или государственная собственность на которые не разграничена, озелененных территориях общего пользования;

о деревьях, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности физических и юридических лиц.

Пунктом 3.8 Правил установлено, что реестр зеленых насаждений города Новосибирска подлежит размещению на официальном сайте города Новосибирска в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. В настоящее время реестр зеленых насаждений города Новосибирска не ведется, и, следовательно, нормы раздела 3 Правил не реализуются, поскольку формирование реестра связано со значительными расходами городского бюджета. Например, для создания реестра требуется проведение подеревной топографической съемки, стоимость которой составляет около 50 рублей за 1 дерево. Отсутствие полноценного учета зеленых насаждений на территории города не позволяет контролирующим структурным подразделениям мэрии города Новосибирска в полной мере выявлять правонарушения в сфере зеленого фонда, что может повлечь ненадлежащий уход за зелеными насаждениями и вызвать их естественную гибель, создает условия для несанкционированной вырубki деревьев и кустарников, что способствует ухудшению экологической обстановки. Отсутствие эффективного механизма правового регулирования в данном случае может оказывать отрицательное влияние на инвестиционную привлекательность города. Полагаем, что разработчику необходимо рассмотреть вопрос об изменении правового регулирования организации учета зеленых насаждений на территории города Новосибирска с учетом необходимости практической реализации установленных Правилами норм.

Пунктами 10.1 и 10.2 Правил предусмотрено осуществление контроля за их соблюдением. В частности, определены полномочия уполномоченного органа и администраций.

Частью 4 статьи 1 Федерального закона от 29.12.2017 № 463-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в пункт 25 части 1 статьи 16

Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым к вопросам местного значения городского округа отнесено осуществление контроля за соблюдением правил благоустройства территории городского округа, следовательно, в соответствии с пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» осуществление данного вида контроля относится к муниципальному контролю.

Порядок ведения перечня видов муниципального контроля и органов местного самоуправления, уполномоченных на их осуществление, установлен решением Совета депутатов города Новосибирска от 21.12.2016 № 339 и предусматривает, что ведение перечня осуществляется на основании муниципального правового акта города Новосибирска, устанавливающего порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности, внесение изменений в перечень осуществляется в течение 10 дней со дня принятия (издания) соответствующего муниципального правового акта города Новосибирска (пункты 2.2, 2.4 Порядка). Пунктом 10 части 2 статьи 34 Устава города Новосибирска установление порядка организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности отнесено к полномочиям Совета депутатов города Новосибирска.

Поскольку правоотношения, связанные с озеленением, относятся к сфере благоустройства, вопросы организации и осуществления муниципального контроля в сфере создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городе Новосибирске должны быть урегулированы в порядке организации и осуществления муниципального контроля за соблюдением правил благоустройства, утвержденном решением Совета депутатов города Новосибирска.

09.06.2018 прокуратурой города Новосибирска в порядке реализации правотворческой инициативы в Совет депутатов города Новосибирска внесен проект решения «Об утверждении Порядка организации и осуществления муниципального контроля за соблюдением правил благоустройства на территории города Новосибирска», который в настоящее время рассматривается Советом депутатов города Новосибирска в соответствии с Регламентом Совета депутатов города Новосибирска. Указанным проектом решения в том числе регулируются и вопросы осуществления муниципального контроля в сфере зеленых насаждений.

Согласно пункту 8.3.4 Правил срок действия разрешения на снос, замену, пересадку, обрезку зеленых насаждений составляет 1 год. Необходимость ограничения срока действия разрешения вызвана тем, что за срок, превышающий указанный период, зеленые насаждения могут существенно поменять свои качественные характеристики, в связи с чем их восстановительная стоимость может измениться как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения. Так, например, в период активной фазы (в возрасте от 10 до 30 лет) прирост березы и тополя может составлять до 2 метров в год, хвойных деревьев – до 1 метра в год.

С увеличением высоты дерева одновременно происходит и увеличение диаметра его ствола, который в соответствии с Методикой исчисления суммы восстановительной стоимости зеленых насаждений на территории города Новосибирска, утвержденной постановлением мэрии города Новосибирска от 14.09.2012 № 9486, является одним из показателей, на основании которых определяется сумма восстановительной стоимости зеленых насаждений. Продление срока действия разрешения на снос, замену, пересадку, обрезку зеленых насаждений может привести как к возникновению недополученных бюджетом города Новосибирска доходов, так и к необоснованным расходам предпринимателей.

По результатам проведенной экспертизы муниципального правового акта департаментом правовой и кадровой работы мэрии города Новосибирска сделан вывод о наличии в муниципальном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности (раздел 3 Правил). Предлагаем рассмотреть вопрос о доработке муниципального правового акта с учетом указанных в заключении замечаний.

Начальник департамента



М. А. Маслова