



**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ И ИНВЕСТИЦИЙ
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

Ул. Куйбышева, д. 14, г. Пермь, 614000

Тел. (342) 211-70-32

E-mail: info@economy.permkrai.ru

www.economy.permkrai.ru

24.05.2019 № СЭД-18-08-23-3

На № _____ от _____

Заключение об оценке
фактического воздействия
постановления Правительства
Пермского края от 21.12.2016
№ 1147-п "Об утверждении
границ зон охраны объекта
культурного наследия
регионального значения
"Здание, где в Алексеевском
реальном училище работали и
учились К.А.Торопов,
А.С.Погорелов,
В.П.Вологдин, А.Д.Швецов",
расположенного по адресу:
г. Пермь, ул. Луначарского,
д. 24, а также режимов
использования земель и
требований к
градостроительным
регламентам в границах
данных зон"

Уполномоченному по защите
прав предпринимателей в
Пермском крае

Маховикову А.Ю.

Государственная инспекция по
охране объектов культурного
наследия Пермского края

В соответствии с Порядком проведения экспертизы нормативных правовых актов Пермского края, в отношении проектов которых ранее проводилась процедура оценки регулирующего воздействия, утвержденного указом губернатора Пермского края от 19.12.2018 №126 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и экспертизе действующих нормативных правовых актов Пермского края» (далее - Порядок проведения ОФВ) Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края (далее - уполномоченный орган) провело экспертизу (далее – ОФВ) постановления Правительства Пермского края от 21.12.2016 №1147-п «Об утверждении границ зон охраны объекта культурного

СЭД-18-08-23-3

24.05.2019

наследия регионального значения «Здание, где в Алексеевском реальном училище работали и учились К.А. Торопов, А.С. Погорелов, В.П. Вологдин, А.Д. Швецов», расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Луначарского, д. 24, а также режимов использования земель и требований к градостроительным регламентам в границах данных зон» (далее - Постановление №1147-п), по результатам которой установлено следующее.

Первоначальный текст Постановления №1147-п опубликован в издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края», №51, 26.12.2016.

Оценка регулирующего воздействия в отношении проекта Постановления №1147-п проводилась в 2016 году Министерством культуры Пермского края, по результатам которой подготовлены Заключение об оценке регулирующего воздействия №СЭД-18-04-21-41 от 20.09.2016 г. и №СЭД-18-04-21-53 от 08.11.2016 г.

Цель регулирования, заявленная в сводном отчете при разработке проекта вышеуказанного Постановления №1147-п, сформулирована следующим образом: «Обеспечение сохранности объектов культурного наследия в их исторической среде на сопряженных с ним территориях путем установления особых режимов использования земель, запрещающих или ограничивающих строительство и хозяйственную деятельность, определяющих требования к реконструкции существующих зданий и сооружений».

Предлагаемое правовое регулирование было направлено на ограничение высотности объектов капитального строительства в устанавливаемых зонах охраны объектов культурного наследия и видов разрешенного использования.

ОФВ проводилась в соответствии с планом, утвержденным приказом Министерства экономического развития инвестиций Пермского края №СЭД-18-02-06-111 от 20.12.2017 г., а также на основании предложений о проведении ОФВ, поступивших в уполномоченный орган от Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края (письмо №СЭД-55-01-17-644 от 21.09.2017 г.) и от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае (письмо №СЭД-01-10-17-130 от 25.10.2017 и №СЭД-01-10-17-134 от 16.11.2017 г.)

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае в письме о проведении экспертизы нормативных правовых актов Пермского края №СЭД-01-10-17-130 от 25.10.2017, сообщил, что 26 июля 2017 года по инициативе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае состоялось рабочее совещание в форме круглого стола на тему «Об

актуальных проблемах размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми».

Одним из центральных вопросов повестки дня стали актуальные вопросы, касающиеся введения ограничений размещения объектов нестационарной торговли в связи с установлением границ территорий объектов культурного наследия регионального значения.

По итогам обсуждения были выработаны рекомендации, которые отражены в протоколе круглого стола. Согласно пункту 4 протокола Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края рекомендовано направить в адрес Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края перечень действующих нормативно-правовых актов для включения в план проведения экспертизы на 2018 год.

По мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае из содержания протокола совершенно очевидно, что на состоявшемся совещании были рассмотрены проблемы, связанные с созданием административных барьеров для субъектов предпринимательства вследствие принятия ряда региональных нормативных правовых актов, устанавливающих запрет на размещение объектов нестационарной торговли в охранной зоне объектов культурного наследия.

В письме №СЭД-01-10-17-134 от 16.11.2017 г. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае отметил, что в целях реализации, возложенных на него федеральным и региональным законодательством полномочий, им в течение 2014-2017 годов рассматривались обращения субъектов предпринимательской деятельности Пермского края о проблемах в сфере нестационарной торговли.

Так, наиболее актуальной, по мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае является проблема, связанная с исключением мест размещения нестационарных торговых объектов (далее – НТО) из Схемы размещения НТО на территории города Перми (далее – Схема).

Очередной этап массового исключения временных торговых объектов из схемы города Перми был произведен вследствие принятия в 2015-2016 годах ряда нормативных правовых актов, устанавливающих границы охранных зон, режимов использования территорий достопримечательных мест (памятников истории и культуры) на территории города Перми, в пределах которых запрещено размещать объекты нестационарной торговли.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае сообщил что, в рамках рабочего совещания 26 июля 2017 года представители бизнеса проинформировали, что на основании постановления администрации

города Перми от 28.12.2016 №1183 из Схемы размещения нестационарных торговых объектов было исключено более 60 мест размещения НТО, в том числе киоски и павильоны, размещаемые в пределах установленных зон памятников культурного наследия.

Также предприниматели сообщили о получении от Департамента экономики и промышленной политики администрации г. Перми уведомлений об отказе в пролонгации договоров на размещение НТО по окончании срока их действия. Предприниматели - владельцы киосков по продаже периодической печати и газетных изданий указали, что в течение 2017 года в городе Перми планируется демонтировать 26 киосков, торгующих прессой.

Прежде всего, это коснется всех временных торговых объектов, расположенных в центре города.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, отметил, что в июне 2017 года по факту издания упомянутого постановления администрации города Перми проводилась прокурорская проверка.

По результатам проверочных мероприятий, прокуратура города Перми указала, что постановление администрации города Перми было принято в целях актуализации и приведения Схемы в соответствие с требованиями, установленными нормативными правовыми актами Пермского края к размещению НТО в границах территорий памятников истории и культуры народов Российской Федерации.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае сообщил, что по мнению субъектов бизнеса, принимая решение об установлении ограничений для размещения объектов НТО в границах памятников культурного наследия, органы власти не задумывались о негативных последствиях, которые отразятся не только на бизнесе в данной сфере услуг, но и ограничат доступ граждан на приобретение периодической печати и другой социально значимой продукции.

В рамках процедуры ОФВ публичные консультации по обсуждению Постановления №1147-п проводились с 26 октября 2018 года, в связи с этим Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края направило письмо №СЭД-18-06-22-1 от 30.10.2018 г. в адрес организаций Пермского края о проведении публичных консультаций в рамках процедуры ОФВ (прилагается).

По результатам проведения публичных консультаций в рамках проведения ОФВ мнение поступило от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

В своем отзыве Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае отметил: «Абзацем 2 пункта 2.1.3.1, абзацем 7 пункта 2.2.3

Постановления № 1147-п установлен запрет на размещение нестационарных торговых объектов.

В соответствии со статьей 34 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Закон №73-ФЗ) в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта.

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 5.1 Закона №73-ФЗ на территории памятника, ансамбля или достопримечательного места разрешается ведение хозяйственной деятельности, не противоречащей требованиям обеспечения сохранности объекта культурного наследия и позволяющей обеспечить функционирование объекта культурного наследия в современных условиях (подпункт 3 пункта 1 статьи 5.1 Федерального закона №73-ФЗ).

Таким образом, данная норма федерального закона прямо указывает, что правовой режим использования памятника позволяет вести хозяйственную деятельность на его территории, при условии, если это не противоречит требованиям обеспечения сохранности объекта культурного наследия, и позволяет обеспечить функционирование объекта культурного наследия.

При этом, установленные запреты должны быть обоснованными путем проведения научных исследований в зависимости от предмета и объекта охраны с подтверждением необходимости сохранности объекта культурного наследия.

Порядок разработки проекта зон охраны объекта культурного наследия, проекта объединенной зоны охраны объектов культурного наследия, требования к режимам использования земель и общие принципы установления требований к градостроительным регламентам в границах территорий данных зон устанавливаются Положением о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2015 года № 972 (далее - Положение о зонах охраны объектов культурного наследия).

Пунктом 10 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия указано, режим использования земель и требования к градостроительным регламентам в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности, в том числе единой зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности, устанавливаются, в том числе, с учетом ограничений хозяйственной деятельности, необходимых для обеспечения

сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде; сохранения качества окружающей среды, необходимого для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде;

В силу пункта 12 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия проект зон охраны должен быть представлен в соответствующий орган государственной власти вместе с обосновывающими материалами и заключением государственной историко-культурной экспертизы, а также с результатами общественного обсуждения.

Разработку проектов зон охраны объектов культурного наследия и проектов объединенной зоны охраны объектов культурного наследия организуют Министерство культуры Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления (абзац 3 пункта 7 Положения).

В соответствии с указом губернатора Пермского края от 19.01.2017 №15 функции в области сохранения, использования и государственной охраны памятников культурного наследия осуществляет Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия Пермского края.

В ходе работы с обращениями субъектов предпринимательской деятельности с жалобами относительно значительного сокращения количества мест в схеме размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми по причине введения в нормативные правовые акты Пермского края положений о запрете размещения временных объектов торговли в границах памятников культурного наследия, мной направлялись письма в Государственную инспекцию по охране памятников культурного наследия Пермского края, ГКУБ «Пермский краевой научно- производственный центр по охране памятников (объектов культурного наследия)» с просьбой предоставить мотивированную позицию по факту установления запрета на размещение нестационарных торговых объектов в пределах территорий памятников культурного наследия.

На сегодняшний день каких-либо обоснований установления ограничений в виде запретов на размещение объектов нестационарной торговли, уполномоченным органом Пермского края, не представлено.

По мнению предпринимателей, ограничение (полный запрет) на ведение хозяйственной деятельности в объектах нестационарной торговли в границах объектов культурного наследия негативно отражается на бизнесе в данной сфере услуг поскольку влечет массовое сокращение количества объектов нестационарной торговли в связи с принятием региональных нормативных правовых актов, и как следствие, ухудшает финансовое состояние

предпринимателей в связи с прекращением бизнеса на ранее занимаемом земельном участке.

На основании вышеизложенного, а также с учетом принятых Пермским краевым судом решений по делам об оспаривании нормативных правовых актов Пермского края об утверждении границ зон охраны объектов культурного наследия регионального назначения, считаю целесообразным исключить из Постановления № 1147-п абзац 2 пункта 2.1.3.1, абзац 7 пункта 2.2.3 запрещающий размещать нестационарные торговые объекты, поскольку реализация вышеназванных положений создает для субъектов предпринимательской деятельности дополнительные административные барьеры».

Кроме того, Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края в рамках процедуры ОФВ направлялся в адрес Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края запрос №СЭД-18-04-12-3 от 30.10.2018 г. о предоставлении следующих сведений:

сведения об объеме фактических расходов субъектов предпринимательской и (или) инвестиционной деятельности, бюджета Пермского края, связанных с необходимостью соблюдения положений нормативного правового акта;

сведения о достижении (недостижении) заявленных разработчиком в сводном отчете целей регулирования;

сведения о группах субъектов, на которых распространяется действие нормативного правового акта, и их количественная оценка в сравнении со сведениями, представленными в сводном отчете;

сведения о фактических положительных и (или) отрицательных последствиях применения правового регулирования, установленного нормативным правовым актом;

сведения об органах и организациях, которые ранее информировались о проведении публичных консультаций в рамках проведения оценки регулирующего воздействия;

перечень лиц (с указанием адресов местонахождения и электронной почты, а также контактных лиц руководителей), на которых распространяется действие нормативного правового акта.

На указанный выше запрос поступил ответ №СЭД-55-01-17.2-1220 от 29.11.2018 г., согласно которому по запрашиваемым сведениям информация у Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края отсутствует (прилагается).

При этом в части сведений о фактических положительных и (или) отрицательных последствиях применения правового регулирования, установленного нормативным правовым актом, дано пояснение, что в отношении объектов культурного наследия, для которых нормативными правовыми актами установлены зоны охраны, не совершаются действия/бездействия, способные нанести вред историко-культурной ценности таких объектов.

Перечень лиц, на которых распространяется в частности действие Постановления №1147-п не предоставлен, лишь указано, что нормативные правовые акты действуют в отношении неопределенного круга лиц, а не только на правообладателей объектов недвижимости, расположенных в зонах охраны объектов культурного наследия.

Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края в рамках подготовки заключения по ОФВ в Государственную инспекцию по охране объектов культурного наследия Пермского края, как в профильный орган, в полномочия которого входит региональный государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием объектов культурного наследия, расположенных на территории Пермского края направило запрос №СЭД-18-08-09-2 от 21.03.2019 о состоянии объекта культурного наследия регионального значения - памятнике «Здание, где в Алексеевском реальном училище работали и учились К.А. Торопов, А.С. Погорелов, В.П. Вологдин, А.Д. Швецов», расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Луначарского, д. 24».

В ответ Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия Пермского края, сообщила, что по результатам осмотра было установлено, что общее состояние здания удовлетворительное.

Техническое состояние отдельных элементов здания имеет состояние удовлетворительное или работоспособное. Необходимость в проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, отсутствует.

Согласно указанной выше информации предложение о проведении ОФВ было направлено в целях выявления положений создающих административные барьеры для субъектов предпринимательства вследствие, установления запрета на размещение объектов нестационарной торговли в охранной зоне объектов культурного наследия. В Постановлении №1147-п не содержатся нормы, устанавливающие запрет на размещение объектов нестационарной торговли в охранной зоне объектов культурного наследия.

Таким образом, по результатам ОФВ Постановления №1147-п Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края приходит к выводу, что цель регулирования достигнута.

Вместе с тем, абзац 2 пункта 2.1.3.1, абзац 7 пункта 2.2.3 запрещающий размещать нестационарные торговые объекты создает для субъектов предпринимательской деятельности дополнительные административные барьеры.

Приложения: 1. Письмо от 21.09.2017 №СЭД-55-01-17-644 на 2 л. в 1 экз.;
2. Письмо от 16.11.2017 №СЭД-01-10-17-134 на 3 л. в 1 экз.;
3. Письмо от 25.10.2017 №СЭД-01-10-17-130 на 3 л. в 1 экз.;
4. Письмо от 30.10.2018 №СЭД-18-06-22-1 на 3 л. в 1 экз.;
5. Письмо от 30.10.2018 №СЭД-18-04-12-3 на 2 л. в 1 экз.;
6. Письмо от 29.11.2018 №СЭД-55-01-17.2-1220 на 2 л. в 1 экз.;
7. Письмо от 21.03.2019 №СЭД-18-08-09-2 на 2 л. в 1 экз.;
8. Письмо от 21.05.2019 №СЭД-55-001-16.2-246 на 2 л. в 1 экз.;
9. Заключение №40 Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

Заместитель министра



Р.А. Бекишев