



**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ И ИНВЕСТИЦИЙ
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

**Министерство природных
ресурсов, лесного хозяйства и
экологии Пермского края**

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

Тел. (342) 211-70-32

E-mail: info@economy.permkrai.ru

www.economy.permkrai.ru

26.03.2026 № 18-06-14-5

На № _____ от _____

**Заключение об оценке
регулирующего воздействия
проекта постановления
Правительства Пермского
края «О создании особо
охраняемых природных
территорий регионального
значения экологических
парков «Долина реки Ива» и
«Долина реки Мулянка»»**

Министерство экономического развития и инвестиций Пермского края в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края, утвержденным Указом губернатора Пермского края от 19 декабря 2018 г. №126 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрело проект постановления Правительства Пермского края «О создании особо охраняемых природных территорий регионального значения экологических парков «Долина реки Ива» и «Долина реки Мулянка»» (далее - проект акта), разработанный Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (далее - разработчик), и материалы по оценке регулирующего воздействия, направленные для подготовки настоящего заключения, и сообщает следующее.

Публичные консультации по обсуждению проекта акта и сводного отчета (далее – публичные консультации) проводились разработчиком в период с 30 мая 2025 года по 18 июня 2025 года.

Дополнительные публичные консультации проводились в период с 26 декабря 2025 года по 15 января 2026 года и с 20 февраля 2026 года по 03 марта 2026 года.

О проведении публичных консультаций разработчик уведомил следующих лиц и организации (раздел 3 сводного отчета):

Пермское краевое региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;

Пермское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»;

Союз Пермская торгово-промышленная палата;

Союз промышленников и предпринимателей Пермского края «Сотрудничество»;

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае;

Муниципальное казенное учреждение «Пермблагоустройство»;

Управление по экологии и природопользованию администрации города Перми;

Департамент земельных отношений администрации города Перми;

Департамент градостроительства и архитектуры администрации города Перми;

ООО «Оптовый продовольственный рынок «Прикамье»;

АО «СтройПанельКомплект»;

ООО «Холдинг «ПМД»;

ПКО ОГО ВФСО «Динамо» г. Пермь;

ГБУ ДО ПК «Спортивная школа олимпийского резерва по базовым и олимпийским видам «Старт»;

Муниципальное автономное учреждение дополнительного образования «Спортивная школа» Нортон-Юниор» г. Перми;

БУ «Управление автомобильных дорог и транспорта» Пермского края;

ООО «Новая городская инфраструктура Прикамья»;

Администрацию Пермского муниципального округа;

Координатора общественного проекта «Сад соловьев у речки Уинки»;

гражданина И.М. Дозморова;

ООО «Специализированный застройщик «Летний сад»;

ИП Фомина К.М.

Так разработчик указал, что ориентировочно 500 юридических и физических лиц (по ориентировочному количеству земельных участков, попадающих в границы ООПТ) уведомляются посредством размещения уведомления в средствах массовой информации и на официальном сайте Уполномоченного органа, Минприроды Пермского края в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», официальном аккаунте Минприроды Пермского края в социальных сетях.

Публичные консультации проводились разработчиком на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://economy.permkrai.ru/otsenka-reguliruyushchego-vozdeystviya/publichnye-obsuzhdeniya-proektov-npa>.

Дополнительные публичные консультации проводились на официальном сайте разработчика.

Разработчик в пункте 11 сводного отчета указал, что дополнительно информация о проведении публичных консультаций размещена на сайте Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края в разделе «Новости» и официальном аккаунте в социальных сетях:

<https://priroda.permkrai.ru/novosti/?id=358763>

<https://priroda.permkrai.ru/novosti/?id=373019>

<https://priroda.permkrai.ru/novosti/?id=376235>

https://vk.com/wall-73329576_40737.

Разработчик в сводном отчете указал, что в связи с проведением публичных консультаций по проекту нормативного правового акта поступило всего замечаний и предложений 42, из них учтено полностью 9, учтено частично 0, не учтено 33.

Мнения, согласно сводке предложений, поступили от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае, координатора общественного проекта «Сад соловьев у реки Уинки», Администрации Пермского муниципального округа, АО «СтройПанельКомплект», Управления по экологии и природопользованию администрации города Перми, КГБУ «Управление автомобильных дорог и транспорта Пермского края», Пермского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Опора России», ПАО «Россети Урал» – Пермэнерго.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, согласно сводке предложений, выразил мнение, что на территории ООПТ устанавливается дифференцированный режим охраны и использования территорий с выделением функциональных зон:

зона особой природной ценности;

прогулочная зона;

зона активного отдыха;

зона традиционного природопользования.

На территориях всех функциональных зон запрещено возведение объектов капитального строительства, а также не предусмотрено проведение реконструкции уже функционирующих объектов, что может повлечь снижение потребительских свойств объектов недвижимости, рыночной стоимости инвестиционного потенциала частной территории.

Кроме того, предлагаемое правовое регулирование предполагает усечение способов использования территории, возможно принадлежащей хозяйствующим субъектам, приобретаемой и планируемой к использованию в предпринимательских целях, то есть в целях извлечения прибыли.

Порядок возмещения убытков, причиненных правообладателям земельных участков, не установлен, в связи с чем компенсационный механизм может быть реализован исключительно в судебном порядке, что повлечет за собой дополнительные издержки собственников земельных участков.

Разработчик мнение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае не учел и прокомментировал следующим образом:

«Ограничение застройки долин малых рек, а также недопущение случаев осуществления фактически нового строительства под видом реконструкции и являются целью создания ООПТ.

В зоне традиционного природопользования будет разрешен текущий и капитальный ремонт объектов капитального строительства, возведение некапитальных хозяйственных построек.

Статьей 14 Закона Пермского края от 4 декабря 2015 г. №565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края» предусмотрено, что убытки, причиненные правообладателям земельных участков ограничением их прав при организации особо охраняемой природной территории регионального значения, возмещаются за счет средств краевого бюджета в порядке и размерах, установленных федеральным законодательством.

Оценить суммы убытков не представляется возможным, они могут быть возмещены впоследствии в соответствии с Положением о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 27.01.2022 №59.

В ходе оценки регулирующего воздействия проведен ряд рабочих встреч с застройщиками и выработаны компромиссные позиции по проблемным участкам».

Также Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае в заключении на проект акта отметил:

«Проект постановления содержит описание местоположения границ ООПТ в виде таблиц с координатами характерных точек границ объектов. Из содержания проекта невозможно сделать вывод о том, затронут ли ограничения

и запреты интересы хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на планируемых ООПТ.

Целесообразно указать кадастровые номера (при их наличии), входящие в зону ООПТ».

Разработчик мнение не учел и прокомментировал следующим образом:

«Статьей 2 Федерального закона от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» предусмотрено, что сведения о границах ООПТ должны содержать графическое описание местоположения границ такой территории, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости. Кроме того, такой подход к описанию границ представляется нецелесообразным, в связи с большим количеством земельных участков в границах проектируемых ООПТ и постоянно происходящими процессами их деления, в связи с чем связано изменение их кадастровых номеров, что повлечет необходимость постоянного изменения описания границ.

Кроме того, проект постановления содержит схемы проектируемых ООПТ, позволяющие точно соотнести размещение земельных участков с границами проектируемой ООПТ. В случае сомнений любое заинтересованное лицо, как в рамках ОРВ так и за пределами ОРВ, вправе направить соответствующий запрос в орган-разработчик».

Координатор общественного проекта «Сад соловьев у речки Уинки», согласно сводке предложений, сформулировал вопросы к проекту акта:

«Каким образом Сад Соловьев на речке Уинке оказался зеленой зоной, если мы обосновали красную зону? Когда это изменение возникло и на каких основаниях?».

Разработчик вопросы не учел и прокомментировал следующим образом:

«С учетом того, что на территории расположены земельные участки «садоводство» установление зоны особой природной ценности нецелесообразно, устанавливается прогулочная зона».

Администрация Пермского муниципального округа после проведения дополнительных публичных консультаций направило мнение с предложением:

«Исключить из границ планируемой особо охраняемой природной территории (далее – ООПТ) следующие земельные участки: часть земельного участка с кадастровым номером 59:32:3410001:4833, а также земельный участок с кадастровым номером 59:32:3410001:4374, которые будут использоваться для размещения улично-дорожной сети, включая разворотную площадку. Данная улично-дорожная сеть обеспечит доступ к строящемуся детскому саду и запланированным объектам, таким как физкультурно-оздоровительный комплекс и стадион»;

«Исключить из границ планируемой ООПТ земельный участок с кадастровым номером 59:32:3410001:4381, используемый для парковки для существующей общеобразовательной школы и планируемого здания дома культуры»;

«Исключить из границ планируемой ООПТ земельный участок с кадастровым номером 59:32:0000000:16160, используемый под элементы благоустройства территории и размещения малых архитектурных форм для встроенного детского общеобразовательного учреждения в жилом доме в восьмом квартале микрорайона «Новый» в д. Кондратово Пермского муниципального округа, Пермского края».

Разработчик указал в сводке предложений, что размещение объектов благоустройства не противоречит устанавливаемому режиму особой охраны ООПТ.

Пунктом 2.4.3 проекта акта предусмотрено строительство и реконструкция инженерных сооружений, линейных объектов, а также эксплуатация в соответствии с действующим законодательством и Правилами землепользования и застройки города Перми, Правилами благоустройства Пермского муниципального округа Пермского края, осуществляемые до или после периода гнездования птиц (с 10 мая по 20 июня).

По результатам рассмотрения доработанного проекта акта Администрация Пермского муниципального округа письмом от 27.01.2026 №299-2026-02-05исх-180 согласовала в части особо охраняемой территории регионального значения – экологического парка «Долина реки Мулянка» с учетом указанной в сводке предложений возможности размещения улично-дорожной сети, включая парковку, объектов благоустройства на земельных участках, по которым ранее были направлены замечания письмом от 15.01.2026 №299-2026-02-05исх-48.

Разработчиком проект акта и сводный отчет были доработаны и проведены повторные дополнительные публичные консультации.

Согласно сводке предложений в результате обсуждений мнения без замечаний выразили Администрация Пермского муниципального округа Пермского края, ПАО «Россети Урал» – Пермэнерго».

Отзывы на проект акта с замечаниями и предложениями поступили от ПРООО «ОПОРА России» (далее – Опора России) и КГБУ «Управление автомобильных дорог и транспорта Пермского края».

В заключении на проект акта Опорой России указано, что применение предлагаемого правового регулирования повлечет системные проблемы, связанные с ограничением права собственности и иных вещных прав, а также

создаст зону правовой неопределенности для хозяйствующих субъектов, а именно:

Юридическую неопределенность статуса земельных участков:

«Пункт 4.1 Постановления предусматривает, что виды разрешенного использования (ВРИ) земельных участков будут установлены только к 01 июня 2026 года отдельными положениями. До этого момента правообладатели земельных участков (собственники, арендаторы) находятся в состоянии правовой неопределенности: им неизвестно, какие виды деятельности будут разрешены на их участках. Это противоречит принципу правовой определенности как элементу верховенства права. Фактически, право собственности «замораживается» без какой-либо временной компенсации.»

Разработчиком прокомментировано, что юридическая неопределенность статуса участком отсутствует и земельные участки с ВРИ «строительство» (за исключением линейных объектов) не включались в границы ООПТ.

Изъятие права пользования без изъятия участка:

«В соответствии со ст. 56.3 ЗК РФ, ограничение прав на землю в связи с созданием ООПТ является основанием для возмещения убытков. Однако, как следует из Сводного отчета (раздел 8), порядок возмещения не установлен, что вынудит предпринимателей обращаться в суды. Судебный процесс по таким делам может занять от 6 до 12 месяцев, что является критическим сроком для бизнеса, особенно для застройщиков с проектным финансированием».

Разработчиком прокомментировано, что длительный срок создания ООПТ был нацелен на урегулирование проблемных вопросов, связанных с издержками застройщиков. Проводились многочисленные рабочие встречи с представителями бизнес-сообщества, застройщиками и выработаны компромиссные позиции по проблемным участкам.

Также отмечено в заключении Опоры России, что сводный отчет содержит существенные недостатки, а именно указана противоречивая оценка убытков и отсутствие анализа альтернатив.

Опорой России предложено провести независимую экспертизу оценки убытков с привлечением оценщиков, включив в расчет реальный ущерб и упущенную выгоду для всех категорий правообладателей (застройщики, сетевые организации, промышленные предприятия).

Также предложено исключить из проекта акта нормы, допускающие произвольное толкование («при согласовании»), заменив их отсылками к административному регламенту с четкими сроками.

Кроме того, по мнению Опоры России, в связи с введением предлагаемого правового регулирования, могут возникнуть расходы для

бизнеса: прямые убытки (реальный ущерб) и упущенная выгода, при этом в отзыве приведены расчеты:

«Реальный ущерб (прямые потери):

Утрата стоимости актива (дисконт): Создание ООПТ с запретом на строительство приведет к фактическому обнулению рыночной стоимости земель, предназначенных под застройку. Согласно данным на 2026 год, медианная стоимость квадратного метра в новостройках Перми составляет 168 000 – 170 100 руб. Применяв понижающий коэффициент 0,7 для стоимости земли в структуре жилья, можно оценить потерю стоимости земельного актива в размере не менее 5 000 – 7 000 руб. за кв. м. Для участка площадью 1 га потери составят 50–70 млн руб.

Утраченные затраты на проектную документацию: Стоимость разработки проектной документации и инженерных изысканий для многоэтажного жилого комплекса составляет в среднем 2 000–3 000 руб./кв. м. Для проекта жилого комплекса на 20 000 кв. м убытки составят 40–60 млн руб. на одного застройщика.

Затраты на технологическое присоединение: Плата за технологическое присоединение к электрическим сетям для объектов мощностью до 150 кВт в Пермском крае может достигать 5–10 млн руб. Эти средства, уплаченные сетевым организациям, будут потеряны.

Упущенная выгода:

Для застройщиков: При средней стоимости реализации жилья в 170 000 руб./кв. м, запрет на застройку участка в 1 га с коэффициентом плотности застройки 1,5 (15 000 кв. м жилья) означает потерю выручки в размере 2,55 млрд руб. с одного участка. Себестоимость строительства (примерно 70–80 тыс. руб./кв. м) в данном случае не имеет значения, так как упущенная выгода считается именно от неполученного дохода.

Для арендного бизнеса: Ставка капитализации для коммерческой недвижимости в 2026 году оценивается в 9–12%. Если на участке планировалось построить коммерческий объект стоимостью 100 млн руб., ежегодная упущенная выгода от аренды составит 9–12 млн руб.».

Опорой России сделан вывод: «Указанные в отчете 1,87 млрд руб. представляют собой лишь минимальную оценку потерь бюджета от снижения кадастровой стоимости. Совокупные потери бизнеса могут превысить 10–15 млрд руб. с учетом упущенной выгоды и стоимости замороженных инвестиционных проектов.».

Разработчиком расчет рассмотрен и в сводке предложений указан комментарий:

«Расчет проведен без учета ВРИ земельных участков, которые включаются в границы ООПТ. Участки, на которых в настоящее время возможно осуществлять жилищное строительство, не входят в границы ООПТ. В рамках ОРВ ПАО «Россети Урала» – Пермэнерго» сообщило об отсутствии замечаний и предложений к проекту постановления».

КГБУ «Управление автомобильных дорог и транспорта Пермского края» в повторно направленном отзыве на проект акта отразило:

«В соответствии с проектом Постановления на территории ряда функциональных зон ООПТ разрешено строительство, реконструкция, эксплуатация инженерных сооружений, линейных объектов в соответствии с действующим законодательством и Правилами землепользования и застройки города Перми, осуществляемые до или после периода гнездования птиц (с 10 мая до 20 июня).

Обращаем внимание, что указанный период является активным строительным сезоном, в связи с чем ограничения по проведению работ по строительству и реконструкции могут привести к срыву сроков сдачи объектов регионального значения».

Разработчик замечание рассмотрел и прокомментировал:

«Необходимы корректировка при планировании хозяйственной деятельности. Запрет не распространяется на зону традиционного природопользования».

Кроме того, в ходе подготовки настоящего заключения об оценке регулирующего воздействия вопрос с ограничением работ по строительству и реконструкции был урегулирован с КГБУ «Управление автомобильных дорог и транспорта Пермского края» в рабочем порядке, положения проекта акта согласованы.

В сводном отчете цель предлагаемого правового регулирования сформулирована разработчиком следующим образом:

«В целях повышения эффективности охраны природных комплексов и объектов долин малых рек города Перми создаются особо охраняемые природные территории регионального значения категории «экологический парк».

В целях сохранения биологического разнообразия, качества атмосферного воздуха, качества водных ресурсов и качества почвенных ресурсов.

В долине реки Ива отмечено 4 особо ценных растительных комплекса, нуждающихся в строгой охране, 2 вида растительного мира, занесенных в приложение к Красной книге Пермского края, 413 видов высших сосудистых растений, 79 видов животного мира.

В долине реки Мулянка отмечено 2 растительных сообщества, нуждающихся в строгой охране, 2 редких вида растительного мира, занесенных в Приложение к Красной книге Пермского края, 4 редких вида птиц, 224 вида сосудистых растений, 127 видов животного мира.

Ценными растительными сообществами проектируемой ООПТ следует считать темнохвойные леса, пойменные ивняки, а также растительные комплексы «Сада Соловьев» и «Мотовилихинского дендрария». В долине реки Мулянка 2 особо ценных типа растительных комплексов, 1 вид растительного мира, занесены в Красную книгу. Ценными растительными сообществами проектируемой ООПТ можно считать пойменные ивняки, представленные в той части долины Мулянки, где река практически не испытывает влияния, запруды, а также пойменный белотопольник».

В пункте 1.4 сводного отчета разработчик кратко описал содержание предлагаемого правового регулирования следующим образом:

«Проектом устанавливаются границы и режим особой охраны функциональных зон особо охраняемых природных территорий регионального значения категории «экологических парков»: запреты осуществления определенной деятельности и перечень разрешенных видов деятельности. При этом под запрет попадают виды деятельности, связанные с недропользованием, лесопользованием, а также любая деятельность, оказывающая негативное воздействие на природные комплексы и объекты (замусоривание территории, застройка и т.д.)».

Разработчик, в пункте 2.1 сводного отчета отразил проблему, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование:

«Наличие неблагоприятного антропогенного воздействия на природные комплексы и объекты на территории (рубки зеленых насаждений, нарушение почвенного покрова, застройка долин малых рек), отсутствие механизмов организации охраны и восстановления природных комплексов на территории. Осуществление на территории деятельности, влекущей за собой ухудшение состояния природных комплексов и объектов».

Разработчик альтернативные варианты решения проблемы не предложил.

В пункте 2.7 сводного отчета разработчик указал материалы эколого-экономического обследования, подготовленные ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет», 2023 год, которые разработаны для обоснования необходимости создания ООПТ в предлагаемых границах. В материалах даны рекомендации по пользованию такой территорией.

С учетом информации, представленной разработчиком в материалах оценки регулирующего воздействия, необходимость установления особо охраняемой природной территории регионального значения обоснована.

Вместе с тем, площадь особо охраняемых природных территорий регионального значения экологических парков «Долина реки Ива» и «Долина реки Мулянка» за период проведения процедуры оценки регулирующего воздействия менялась.

От лиц, принимавших участие в публичных консультациях, возражения по выбору потенциальных адресатов и их количеству поступили от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

В разделе 5 сводного отчета «Расчет возможно возникающих издержек у субъектов предпринимательской деятельности в связи с исполнением требований предлагаемого правового регулирования» разработчик указал:

«Оценка убытков бизнеса не представляется возможной (наличие коммерческой тайны) и в соответствии с пунктом 25 Постановления Правительства РФ от 27.01.2022 №59 «Об утверждении Положения о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» осуществляется на основании Соглашения, либо в судебном порядке. Размер убытков может быть оценен заинтересованным лицом и показан в рамках ОРВ».

В пункте 6 сводного отчета разработчик указал расходы бюджета Пермского края в виде расходов на возмещение убытков собственникам земельных участков ориентировочно 1,87 млрд руб. (кадастровая стоимость земельных участков в границах создаваемых ООПТ, предполагается ее обнуление в результате наложения охранного статуса).

Состав и размер убытков определяется в соответствии с Положением о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости, утвержденным постановлением Правительства РФ от 27.01.2022 №59. Требование о возмещении убытков может быть направлено в порядке, установленном ст. 57.1 Земельного кодекса РФ.

В абз. 2 п. 2.3; п. 2.4.1.5; п. 2.4.2.4; п. 2.4.2.8; п. 2.4.2.11; п. 2.4.3.5; п. 2.4.3.18; п. 2.4.4.7; п. 2.4.4.10 проекта акта предусмотрены обязанности по согласованию определенных действий с разработчиком. При этом ссылки на Порядки такого согласования в проекте акта отсутствуют, в проекте акта порядок не указан. В процессе публичных консультаций поступило предложение конкретизировать процедуры согласования, установив сроки,

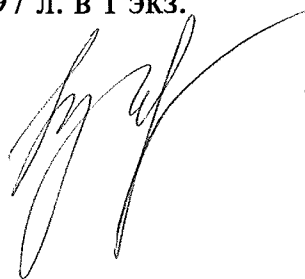
ответственных и перечни документов непосредственно в НПА или в обязательном приложении к нему. Таким образом, предлагаем обратить внимание на необходимость нормативного регулирования данных процедур.

В проекте акта содержатся положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности и бюджета Пермского края, а также положения способствующие введению избыточных обязанностей для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии со вторым абзацем пункта 2.11 Порядка проведения ОРВ, Министерство предлагает обратить внимание на дату, указанную в пункте 4.1 проекта акта и на дату вступления в силу положений проекта акта, с учетом требований Федерального закона от 31.07.2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и Закона Пермского края от 09.03.2022 г. №45-ПК «О порядке установления и оценки применения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах Пермского края».

- Приложения: 1. Проект акта на 81 л. в 1 экз.;
2. Сводный отчет на 13 л. в 1 экз.;
3. Сводка предложений на 97 л. в 1 экз.

Министр



Т.П. Чуксина