



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

**к проекту закона Пермского края «О внесении изменения в статью 2
Закона Пермского края «О закреплении дополнительных вопросов
местного значения за сельскими поселениями Пермского края
и о внесении изменения в Закон Пермского края
«О бюджетном процессе в Пермском крае»**

31.05.2019

№ 91-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 16.04.2019 № 1066-19/07 на основе проекта закона Пермского края и материалов к нему, направленных с письмом председателя Совета депутатов Кондратовского сельского поселения Костарева А.В. от 04.04.2019 № 01-11/2019-11.

Представленный на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края проект закона предусматривает внесение изменений в статью 2 Закона Пермского края от 22.12.2014 № 416-ПК (ред. от 02.10.2018) «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельскими поселениями Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее – Закон Пермского края № 416-ПК) в части закрепления за сельскими поселениями Пермского края дополнительных вопросов местного значения по утверждению:

- генеральных планов поселений;
- правил землепользования и застройки;
- подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории;
- местных нормативов градостроительного проектирования поселений.

Вступление закона в силу предусматривается через десять дней после дня его официального опубликования.

По существу рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

1. В соответствии со ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) территориальное планирование - планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

В соответствии с градостроительным законодательством документами территориального планирования муниципальных образований являются: схемы территориального планирования муниципальных районов; генеральные планы поселений; генеральные планы городских округов.

Правила землепользования и застройки - документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

В соответствии со ст. 41 ГрК РФ подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.

Согласно ст. 29.2 ГрК РФ нормативы градостроительного проектирования поселения устанавливают совокупность расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности объектами местного значения поселения, относящимися к областям, указанным в п. 1 ч. 5 ст. 23 ГрК РФ, объектами благоустройства территории, иными объектами местного значения поселения и расчетных показателей максимально допустимого уровня территориальной доступности таких объектов для населения.

В соответствии со ст. 8 ГрК РФ подготовка и утверждение документов территориального планирования поселений, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, правил землепользования и застройки поселений, а также утверждение документации по планировке территории в случаях, предусмотренных ГрК РФ, отнесено к полномочиям органов местного самоуправления поселений.

2. Компетенция муниципальных образований разного уровня по решению вопросов местного значения установлена Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Так, частью 3 указанного Федерального закона к вопросам местного значения сельских поселений отнесен ряд вопросов местного значения городских поселений.

Отметим, что полномочия по утверждению генеральных планов поселений, правил землепользования и застройки, подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, местных нормативов градостроительного проектирования поселений ч. 3 ст. 14 Федерального закона к вопросам местного значения сельских поселений не отнесены.

При этом установлено, что некоторые вопросы местного значения городских поселений, не отнесенные Федеральным законом № 131-ФЗ к вопросам местного значения сельских поселений, могут закрепляться

за сельскими поселениями законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений.

В рамках реализации указанных полномочий в Пермском крае принят и действует Закон Пермского края № 416-ПК, в соответствии с которым за сельскими поселениями закреплены дополнительные вопросы местного значения, в том числе:

- организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;
- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения;
- обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;
- создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения;
- участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов;
- резервирование земель и изъятие земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд поселения и др.

Таким образом, вопросы местного значения в области градостроительной деятельности не закреплены Законом Пермского края № 416-ПК за сельскими поселениями.

Согласно ч. 4 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ в случае, если законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального района и уставами сельских поселений вопрос местного значения не закреплён за сельскими поселениями, то он является вопросом местного значения муниципальных районов и полномочия по его решению осуществляют органы местного самоуправления муниципальных районов.

Таким образом, согласно действующему законодательству на территории Пермского края указанные выше полномочия в сфере градостроительства на территориях сельских поселений исполняются органами местного самоуправления муниципальных районов.

Отметим, что законопроектом предлагается закрепить за сельскими поселениями не весь перечень вопросов местного значения в сфере градостроительной деятельности, предусмотренный п. 20 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ. В частности, не предлагается к закреплению за сельскими поселениями полномочия по выдаче разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения и ряд иных полномочий, которые

тесно связаны с предлагаемыми к закреплению за сельскими поселениями полномочиями.

Считаем, что закрепление за сельскими поселениями не всего перечня взаимосвязанных полномочий может привести к несогласованности действий органов муниципального управления различного уровня при осуществлении градостроительной деятельности на территории муниципального района.

Также отметим, что в результате проведения в 2003-2004 годах муниципальной реформы и образования с 1 декабря 2005 года Пермского края путем объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа к 2006 году в структуре муниципального устройства Пермского края находилось 363 муниципальных образования, в том числе 283 сельских поселения. К началу 2018 количество сельских поселений сократилось до 260. В результате преобразовательных и объединительных процессов, происходивших в Пермском крае в 2018 году и продолжающихся в 2019 году, количество сельских поселений составило 122. Таким образом, наблюдается процесс значительного сокращения сельских поселений.

При этом отметим, что около 50% сельских поселений в Пермском крае имеют уровень дотационности более 50%. В то же время, закрепление дополнительного вопроса местного значения за сельскими поселениями приведет к расширению полномочий данных органов местного самоуправления и, следовательно, к дополнительным расходам местных бюджетов сельских поселений.

Также отметим, что помимо закрепления законом Пермского края за сельскими поселениями дополнительных вопросов местного значения, существуют иные способы решения проблемы оптимизации перераспределения полномочий между сельскими поселениями и муниципальными районами с учетом сложившихся местных условий.

Так, согласно ч. 4 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения, а органы местного самоуправления муниципального района вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, о передаче осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

3. Анализ законодательства субъектов Российской Федерации показал, что правом закрепления за сельскими поселениями вопросов местного значения в сфере градостроительной деятельности воспользовались менее четверти субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ).

При этом из 13 субъектов РФ, в законах которых предусмотрено закрепление за сельскими поселениями рассматриваемых вопросов местного значения:

- законами 7 субъектов РФ закреплены все без исключения полномочия,

отнесенные п. 20 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселений;

- законами 3-х субъектов РФ закреплён весь перечень полномочий, указанных в п. 20 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ, за исключением полномочий по осуществлению муниципального земельного контроля в границах поселений;

- в 3 субъектах закреплены отдельные полномочия из числа, установленных п. 20 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ.

Таким образом, большинство субъектов Российской Федерации оставили решение вопроса местного значения в сфере градостроительной деятельности за органами местного самоуправления муниципальных районов.

На основании вышеизложенного, считаем принятие представленного проекта закона нецелесообразным.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная