Заключение об экспертизе

муниципального нормативного правового акта

1. Общие сведения:

 Наименование структурного подразделения администрации:

Департамент градостроительного развития и архитектуры администрации города Нижнего Новгорода.

Реквизиты правового акта:

Решение городской Думы города Нижнего Новгорода от 21.12.2016 № 270 «О внесении изменений в Правила установки и эксплуатации рекламных конструкций в городе Нижнем Новгороде, принятые решением городской Думы города Нижнего Новгорода от 19.09.2012 № 119» (далее – Решение).

Результаты заключения об ОРВ проекта правового акта:

Поступили предложения и замечания в электронном виде от Торгово-промышленной палаты Нижегородской области, ООО «Городская Реклама», ООО «Ректайм».

1. Замечания и предложения Союза «Торгово-промышленная палата Нижегородской области»:
	1. «Изменение территориальных зон, в том числе перевод отдельных земельных участков около определённых домов в другую зону разработчиком в Пояснительной записке не мотивировано».

Замечания учтены, данная формулировка включена в текст пояснительной записки.

* 1. «Выделение Концепции размещения медиафасадов в отдельный документ не является оптимальным вариантом. Предлагаем ввести данные положения непосредственно в Правила установки и эксплуатации рекламных конструкций, а конкретные требования к каждому медиафасаду не закреплять в данном Решении Городской Думы, так как в случае возникновения необходимости введения нового места размещения указанного объекта придётся вносить соответствующий вопрос для рассмотрения Городской Думой, что по нашему мнению является излишним административным барьером».

Замечание отклонено, т.к. разработка Концепции отдельным правовым актом, утверждаемым решением городской Думы г. Н. Новгорода, обусловлена п.3.2.15 Правил установки и эксплуатации рекламных конструкций в городе Нижнем Новгороде, утв. решением городской Думы города Н.Новгорода №119 от 19.09.2012 (далее – Правила). В соответствии с указанным пунктом Правил размещение медиафасадов на территории города Нижнего Новгорода осуществляется в соответствии с Концепцией. Концепция размещения медиафасадов разрабатывается администрацией города с целью недопущения нарушений сложившегося архитектурного облика застройки и утверждается городской Думой города Нижнего Новгорода.

* 1. «Из текста документа не представляется возможным определить, будут ли медиафасады вноситься в Схему размещения рекламных конструкций».

Замечание отклонено, т.к. вопрос формирования Схемы не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Данное правовое регулирование повлияет на конкурентную среду, так как предоставит возможность отдельным организациям размещать медиафасады, а также размещать рекламные конструкции на земельных участках, которые ранее входили в иную территориальную зону».

Замечание отклонено, т.к. Правилами устанавливается порядок организации и проведения торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций. Проводимые в соответствии с Правилами торги являются открытыми по составу участников и форме подачи предложений.

* 1. «Данное правовое регулирование вводит нормотворческий прецедент по выделению отдельных земельных участков в другие территориальные зоны для размещения рекламных объектов, что, по нашему мнению, способствует возникновению необоснованных прав органов местного самоуправления и должностных лиц».

Замечание отклонено, т.к. в соответствии с ч.4 п.15 ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» органы местного самоуправления городских округов вправе определять типы и виды рекламных конструкций, допустимых и недопустимых к установке на территории соответствующего муниципального образования или части его территории, в том числе требования к таким рекламным конструкциям, с учетом необходимости сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселений или городских округов. В соответствии с п.4.5.2. Правил на территории города Нижнего Новгорода разрешается установка рекламных конструкций в соответствии с требованиями, предусмотренными территориальными зонами, с целью сохранения архитектурного облика сложившейся застройки города.

Кроме того, границы городского округа расширяются и корректируются с учетом внесения изменений в генеральный план города Нижнего Новгорода. В соответствии с документами территориального планирования в целях соблюдения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки на основе анализа историко-градостроительной среды города Нижнего Новгорода формируются территориальные зоны.

Тем самым, формирование территориальных, направленное на обеспечение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки города, относится к исключительной компетенции органа местного самоуправления.

* 1. «Принятие рассматриваемого нормативного акта устанавливает сложную процедуру согласования размещения медиафасадов, что приведёт к невозможности совершения законных действий субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности».

Замечание отклонено, Правилами установлены единые требования для всех типов рекламных конструкций по получению разрешений на их установку. Проект не затрагивает процедуру выдачи разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, а устанавливает требования к медиафасадам с целью соблюдения внешнего архитектурного облика.

* 1. «Считаем, что процедура введения отдельного медиафасада в Концепцию их размещения способствует возникновению избыточных административных и иных ограничений и обязанностей для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности».

Замечание отклонено, поскольку не содержит конкретных предложений. Кроме того, замечания касаются несогласия участника публичных консультаций с текстом действующего Федерального закона «О рекламе», предусматривающего право органа местного самоуправления устанавливать требования к рекламным конструкциям с целью соблюдения внешнего архитектурного облика.

В соответствии со ст. 55 Конституции РФ федеральным законодательством могут быть предусмотрены ограничения прав и свобод человека и гражданина с целью защиты прав и законных интересов других лиц, в данном случае с целью соблюдения баланса интересов частной и публичной собственности и обеспечения внешнего архитектурного облика.

Более того, участник публичных консультаций невнимательно ознакомился с Проектом, согласно которому в Концепции размещения медиафасадов присутствует более одного медиафасада.

* 1. «Финансовые издержки субъектов предпринимательской деятельности не возникнут. Согласование размещения новых медиафасадов может привести к существенным финансовым издержкам».

Замечание отклонено, поскольку не содержит конкретных примеров существенных финансовых издержек и содержит два взаимоисключающих утверждения.

* 1. «Рассматриваемое правовое регулирование является дискриминационным по отношению к организациям, осуществляющим размещение рекламных объектов».

Замечание отклонено, т.к. не указано, в чем видится дискриминация, нет конкретных замечаний и предложений.

Правилами с целью обеспечения соблюдения конкуренции устанавливается порядок организации и проведения торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на муниципальном имуществе. Проводимые в соответствии с Правилами торги являются открытыми по составу участников и форме подачи предложений, что направлено на исключение какой-либо дискриминации к субъектам рынка рекламы.

1. Замечания и предложения ООО «Городская реклама»:

2.1. «Изменения в правила в части внесения корректировки зон направлены прежде всего на лоббирование интересов города, а может чьи-то частные интересы, в результате чего меняется территория около отдельно взятых домов. Это ставит участников рынка в неравные условия и ограничивает конкуренцию. Считаем, что данные изменения в Правила являются поводом обращения в ФАС и Прокуратуру. При этом возникает ряд вопросов: почему только три места, можно ли вносить изменения в утвержденную концепцию, как это должно происходить, к кому обращаться с этим вопросом и какие документы предоставлять, какие требования к объектам установки медиа-фасадов определены? Правила в действующей редакции не дают ответа на этот вопрос и никакие изменения в связи с утверждением концепции тоже не вносятся.

Кроме того, крайне не понятно, почему данные изменения должны распространяться на правоотношения, возникшие с 17 августа 2016 года? Чем обусловлена эта дата?».

Замечание отклонено, т.к. в соответствии с ч.4 п.15 ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ органы местного самоуправления городских округов вправе определять типы и виды рекламных конструкций, допустимых и недопустимых к установке на территории соответствующего муниципального образования или части его территории, в том числе требования к таким рекламным конструкциям, с учетом необходимости сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселений или городских округов. На основании п.4.5.2. Правил на территории города Нижнего Новгорода разрешается установка рекламных конструкций в соответствии с требованиями, предусмотренными территориальными зонами, с целью сохранения архитектурного облика сложившейся застройки города.

В соответствии с документами территориального планирования в целях соблюдения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки на основе анализа историко-градостроительной среды города Нижнего Новгорода формируются территориальные зоны. Технические требования к медиафасадам установлены в п.3.1.15 Правил (Приложении №1) Концепция разработана на основании данного пункта с целью обеспечения внешнего архитектурного облика города.

Дата 17.08.2016 откорректирована с учетом даты запланированного к проведению электронного аукциона.

2.2. «Данное правовое регулирование направлено на ограничение конкуренции и лоббирование частных интересов в ущерб остальным участникам рынка».

Замечание отклонено, т.к. содержит субъективное суждение и не содержит определенных примеров ущерба интересов участников рынка.

* 1. «В части утверждения концепции и внесения изменений в правила относительно торгов – выбран оптимальный вариант решения проблемы. В части изменения зон – город должен выбирать места с учетом уже определенных улиц для пятой зоны, а не корректировать зоны по своему желанию».

Замечание отклонено, т.к. в соответствии с п.4 ч.15 ст.19 ФЗ « О рекламе» органы местного самоуправления городских округов вправе определять типы и виды рекламных конструкций, допустимых и недопустимых к установке на территории соответствующего муниципального образования или части его территории, в том числе требования к таким рекламным конструкциям, с учетом необходимости сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселений или городских округов. На основании п.4.5.2. Правил на территории города Нижнего Новгорода разрешается установка рекламных конструкций в соответствии с требованиями, предусмотренными территориальными зонами, с целью сохранения архитектурного облика сложившейся застройки города.

В соответствии с документами территориального планирования в целях соблюдения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки на основе анализа историко-градостроительной среды города Нижнего Новгорода формируются территориальные зоны.

* 1. «Данное правовое регулирование (в части изменения зонирования и концепции медиафасадов) затрагивает интересы отдельных субъектов предпринимательской деятельности в ущерб интересов остальных участников рынка».

Замечание отклонено, т.к. не содержит определенных примеров ущерба интересов участников рынка.

* 1. «Данное правовое регулирование направлено на лоббирование частных интересов и ограничивает конкуренцию».

Замечание отклонено, т.к. Правилами с целью обеспечения соблюдения конкуренции устанавливается порядок организации и проведения торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на муниципальном имуществе.

Проводимые в соответствии с Правилами торги являются открытыми по составу участников и форме подачи предложений. Кроме того, требования к размещению рекламных конструкций, установленные Правилами, едины для всех участников рынка наружной рекламы.

* 1. «В части изменения зон считаю, что указанные изменения ограничивают конкуренцию и должны быть оценены ФАС и Прокуратурой, поскольку нарушает требования законодательства о защите конкуренции. Кроме того, есть сомнения относительно того, что данные места под суперсайты и суперборды предназначены для торгов, а не для установки конструкций частными лицами, чьи интересы лоббирует администрация города».

Замечание отклонено, т.к. содержит субъективное суждение и не содержит конкретных замечаний или предложений

* 1. «Относительно медиафасадов: правила не регламентируют процедуру внесения изменений в концепцию для других лиц, которые также захотят установить медиафасад, не установлены четкие требования к местам установки, размерам медиафасадов».

Замечание отклонено, как необоснованное. Технические требования к местам установки, размерам медиафасадов установлены в п.3.1.15. Правил (Приложение №1). Субъекты рынка наружной рекламы самостоятельно имеют право определить размер РК в пределах установленных максимальных параметров, что обеспечивает и архитектурный облик и не ограничивает субъектов рекламной сферы. Места установки отражены в Концепции. В соответствии с п.4 ч.15 ст.19 ФЗ « О рекламе» администрация города Нижнего Новгорода вправе определять типы и виды рекламных конструкций, допустимых и недопустимых к установке на территории города Нижнего Новгорода или части его территории, в том числе требования к таким рекламным конструкциям, с учетом необходимости сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки городских округов.

* 1. «Есть сомнения, что изменение зон направлено именно на пополнение бюджета города, а не на поддержку чьих-то частных интересов в части установки рекламных конструкций».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций и является субъективным предположением.

* 1. «Положение ограничивает конкуренцию».

Замечание отклонено, т.к. не содержит конкретных замечаний, в чем заключается ограничение и является субъективным предположением.

* 1. «Создается риск ведения предпринимательской деятельности и допускается возможность избирательного применения норм».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Иные субъекты предпринимательской деятельности ограничены в своих правах».

Замечание отклонено, т.к. не содержит конкретных замечаний, в чем заключается ограничение и является субъективным предположением.

* 1. «В данной отрасли уже сложилась практика поддержания интересов отдельных субъектов в ущерб остальным участникам рынка».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций и содержит субъективное суждение.

* 1. «Данные правовое регулирование является дискриминационным по отношению ко всем участникам рынка».

Замечание отклонено, т.к. не содержит конкретных замечаний или предложений и является субъективным предположением.

* 1. «Предлагаем проводить публичные консультации в виде личного присутствия заинтересованных участников рынка, чьи интересы могут быть затронуты правовым регулированием, и совместного обсуждения вносимых изменений».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций. При этом следует отметить, что участник публичных консультаций недостаточно осведомлен о процедуре проведения оценки регулирующего воздействия муниципальных нормативных правовых актов, отраженной в постановление администрации города Нижнего Новгорода №5493 от 29.12.2014.

1. Замечания и предложения ООО «Ректайм»:

3.1. «На наш взгляд, расширение списка территорий, на которых возможно размещение рекламных конструкций, носит лоббистский характер».

 Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций.

3.2. «Необходимость данного вмешательства обосновывается пополнением бюджета, что отчасти справедливо, но не является действительной целью».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Оптимальным вариант не является, пополнение бюджета возможно за счет продажи права на размещение малых форматов и уличной мебели».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Данное регулирование затрагивает операторов рекламы, имеющих рекламные места крупного формата, полученные по итогам торгов 13-14 гг.».

 Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Данное регулирование изменяет процентное соотношение рекламных площадей, принадлежащих добросовестным операторам по итогам торгов, которые рассчитывали бизнес-планы на 5 лет, исходя из другого соотношения крупных форматов в городе».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Исполнение положений правового регулирования приводит к возникновению избыточных обязанностей субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, необоснованному существенному росту отдельных видов затрат и появлению новых необоснованных видов затрат».

Замечание отклонено, т.к. не содержит конкретных примеров и не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Исполнение положений правового регулирования создает существенные риски ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности, способствует возникновению необоснованных прав органов местного самоуправления и должностных лиц, допускает возможность избирательного применения норм. Уменьшение количества клиентов и соответственно выручки из-за размывания объема рекламных площадей».

Замечание отклонено, т.к. не относится к предмету публичных консультаций.

* 1. «Издержки/упущенная выгода (прямого, административного характера) субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающие при введении данного регулирования составит 20%».

Замечание отклонено, т.к. не содержат конкретных примеров, какие виды издержек, нет конкретных замечаний и предложений относительно Проекта.

* 1. «Будущие владельцы новых рекламных мест получают преимущества по сравнению с имеющимися».

Замечание отклонено, т.к. не содержит конкретных примеров, в чем состоит преимущество, нет конкретных замечаний и предложений относительно Проекта.

1. Анализ правового акта:

Во исполнение подпункта 3.2.15 Правил установки и эксплуатации рекламных конструкций в городе Нижнем Новгороде, принятых решением городской Думы города Нижнего Новгорода от 19.09.2012 № 119 (далее - Правила) Решением утверждаются требования к размещению и адресный перечень установки медиафасадов на территории города Нижнего Новгорода, вводится Приложение № 5 к Правилам. Благодаря предусмотренному в Приложении № 5 к Правилам территориальному размещению медиафасадов распространение рекламы на потребителя осуществляется максимально быстро и результативно.

Изменения в подпункте 4.5.3. Правил, касающиеся зон 4 и 5, связанны с расширением адресного перечня территориальных зон, в которых допускается размещение рекламных конструкций большого формата, таких как суперсайты, суперборды. Принятие вышеуказанных изменений позволило упорядочить места размещения медиафасадов на территории города Нижнего Новгорода с целью сохранения внешнего архитектурного облика города, не нарушая эстетического восприятия среды.

Изменения абзаца 6 подпункта 6.3.6 вызвано приведением нормы в соответствие с постановлением Правительства Нижегородской области от 17.05.2016 № 288 «О внесении изменений в постановление Правительства Нижегородской области от 15 октября 2013 года № 725», в части изменения предельного срока, на который заключается договор на установку и эксплуатацию рекламных конструкций с «5 лет» на «10 лет».

Решением городской Думы города Нижнего Новгорода от 24.05.2017 № 144 абзацы 5,6 подпункта 6.3.6 Правил изложены в новой редакции.

Изменение Приложения № 2 Правил, связанны с приведением в соответствие порядка подачи заявки и внесения задатка с регламентом электронной площадки, на которой размещается информация о проведении торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, зданиях, ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности города Нижнего Новгорода.

В соответствии с п. 5 ст. 448 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) обязательства участников торгов обеспечиваются задатком.

Однако регламенты действующих электронных площадок предусматривают только процедуру внесения обеспечения заявок, а функции внесения задатка не урегулирована.

Вместе с тем, функция обеспечения заявок предусмотрена Федеральным законом от 5.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Данный закон не распространяется на правоотношения по организации и проведению публичных торгов согласно ч. 5.1. ст. 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» и ст.ст. 447-448 ГК РФ.

Учитывая изложенное, а также с целью приведения процедуры обеспечения обязательств участников торгов, описанной в Приложении № 2 к Правилам в соответствие с положениями ГК РФ, внесены уточнения в порядок внесения задатка, согласно которым участники обязаны при подаче заявок прикладывать платежные поручения в подтверждение оплаты задатка и вносить денежные средства в уплату задатка на счет организатора торгов, а не специальный счет электронной площадки в тех случаях, когда функция внесения задатка регламентом электронной площадки не предусмотрена.

Внесение данных изменений позволяет организовывать торги на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, зданиях, ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности города Нижнего Новгорода, по включаемым в указанные территориальные зоны муниципальным местам, что позволяет привлекать дополнительный доход в бюджет города Нижнего Новгорода.

В результате опросов общественных и иных организаций, ассоциаций и союзов, Региональным объединением работодателей «Нижегородская ассоциация промышленников и предпринимателей» выражено мнение об отсутствии признаков и критериев, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности в городе Нижнем Новгороде в результате принятия городской Думой города Нижнего Новгорода рассматриваемого Решения.

3. Выводы:

Цель правового регулирования достигнута.

Решение принято обоснованно и не противоречит действующему законодательству.

Необходимость пересмотра, внесения изменений, отмены решения городской Думы города Нижнего Новгорода от 21.12.2016 № 270 «О внесении изменений в Правила установки и эксплуатации рекламных конструкций в городе Нижнем Новгороде, принятые решением городской Думы г. Н. Новгорода от 19.09.2012 №119» в части принятых изменений отсутствует.

4. Информация об исполнителе:

Заместитель директора департамента – Корнилов Александр Алексеевич, телефон: 439-04-87, a.kornilov.admgornn@mail.ru.

Директор департамента градостроительного

развития и архитектуры администрации

города Нижнего Новгорода А. Н. Коновницына