

**Администрация города Ульяновска
ул. Кузнецова, д.7, г. Ульяновск, 432000**

Управление инвестиций и планирования

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

10.11.2025 № 73-24/19238вн

об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Ульяновской Городской Думы
«О внесении изменений в решение Ульяновской Городской Думы
от 24.02.2021 № 20 «Об утверждении Правил благоустройства
территории муниципального образования «город Ульяновск»

Заключение подготовлено управлением инвестиций и планирования администрации города Ульяновска (далее – уполномоченное подразделение) в соответствии с постановлением администрации города Ульяновска от 28.10.2014 № 5881 «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, обязанности для субъектов инвестиционной деятельности на территории муниципального образования «город Ульяновск» (далее – Порядок) на проект решения Ульяновской Городской Думы «О внесении изменений в решение Ульяновской Городской Думы от 24.02.2021 № 20 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования «город Ульяновск» (далее – Проект НПА).

Разработчиком Проекта НПА является управление по благоустройству администрации города Ульяновска (далее – разработчик).

1. Описание проблемы

Проект НПА разработан в целях приведения в соответствие с действующим законодательством положений Главы 23 Решения Ульяновской Городской Думы от 24.02.2021 № 20 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования «город Ульяновск» и исключения пробельности в муниципальной нормативно правовой базе в части содержания территорий, прилегающих к местам (площадкам) накопления твёрдых коммунальных отходов (далее - ТКО) на землях общего пользования.

2. Описание регулирования

Проект НПА разработан в соответствии с Федеральным законом от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»,

Градостроительным кодексом Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твёрдыми коммунальными отходами», постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», Уставом муниципального образования «город Ульяновск».

Проектом НПА предлагается установить обязанность хозяйствующих субъектов, ответственных за содержание, эксплуатацию мест (площадок) накопления ТКО на землях общего пользования, обеспечивать чистоту на расстоянии 15 метров от границ мест (площадок) накопления ТКО.

Так согласно ст. 13.4 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» накопление отходов допускается только в местах (на площадках) накопления отходов, соответствующих требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации.

Также согласно пункту 15 постановления Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твёрдыми коммунальными отходами» потребителям запрещается осуществлять складирование ТКО в местах (площадках) накопления ТКО, не указанных в договоре на оказание услуг по обращению с ТКО. Потребителям запрещается складировать ТКО вне контейнеров или в контейнеры, не предназначенные для таких видов отходов, за исключением случаев, установленных законодательством РФ.

В соответствии с пунктом 3.7.1 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 27.09.2003 № 170 (далее - Правила № 170), организации по обслуживанию жилищного фонда обязаны обеспечивать установку на обслуживаемой территории сборников для твердых отходов, а также обеспечить организацию вывоза отходов и контроль за выполнением графика удаления отходов.

Согласно правовой позиции Президиума Верховного Суда Российской Федерации, отраженной в пунктах 26, 26.1 Обзора судебной практики по делам, связанным с обращением с твердыми коммунальными отходами от 13.12.2023, место (площадка) накопления ТКО, организованное органом местного самоуправления для многоквартирного дома на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, обслуживается (содержится) управляющей организацией, либо несколькими управляющими организациями, если контейнерная площадка организована для нескольких многоквартирных домов, при этом расходы по её содержанию распределяются между управляющими организациями пропорционально общей площади помещений в многоквартирном доме.

В соответствии с пунктом 13 части 2 статьи 58 Федерального закона

от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) правила благоустройства территории муниципального образования могут регулировать, в частности, вопросы участия, в том числе финансового, собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов) в содержании прилегающих территорий. При этом границы прилегающих территорий определяются также на основании правил благоустройства территории муниципального образования в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации (пункт 14 части 2 статьи 58 Федерального закона № 33-ФЗ).

Согласно части 9 статьи 55.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), лицо, ответственное за эксплуатацию здания, строения, сооружения (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов), обязано принимать участие, в том числе финансовое, в содержании прилегающих территорий, в случаях и порядке, которые определяются правилами благоустройства территории муниципального образования. Если иное не предусмотрено федеральным законом, таким лицом является собственник здания, сооружения или лицо, которое владеет зданием, сооружением на ином законном основании (на праве аренды, хозяйственного ведения, оперативного управления и другое) в случае, если соответствующим договором, решением органа государственной власти или органа местного самоуправления установлена ответственность такого лица за эксплуатацию здания, сооружения, либо привлекаемое собственником или таким лицом в целях обеспечения безопасной эксплуатации здания, сооружения на основании договора физическое или юридическое лицо (часть 1 статьи 55.25 ГК РФ).

Таким образом, Федеральный закон № 33-ФЗ и ГК РФ закрепляют участие собственников зданий, строений, сооружений, земельных участков в содержании территорий, прилегающих к соответствующим объектам собственности.

Органы местного самоуправления несут бремя содержания имущества, которым имеет право пользоваться неограниченный круг лиц. Тем самым, по существу, нарушаются права органов местного самоуправления, как собственников, и на них возлагается обязанность нести расходы в связи повреждением и (или) гибелью, засорением и т.п. последствиями пользования муниципальным имуществом иными лицами. Между тем данными прилегающими территориями в полной мере пользуются и собственники объектов недвижимости, к которым они прилегают.

Таким образом, обязанность собственников участвовать в содержании прилегающих территорий возникает у них непосредственно в силу федерального закона, а не на основании правил благоустройства территории муниципального образования. Последними регулируются лишь случаи, формы, объём такого участия, а также границы прилегающих территорий, т.е. порядок исполнения

собственниками этой обязанности, возложенной на них непосредственно федеральным законом, что соответствует положениям статьи 210 ГК РФ, согласно которой собственник несёт бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Из правового анализа законодательства следует, что федеральное законодательство не возлагает на граждан и юридических лиц обязанности по содержанию иных территорий, кроме земельных участков, находящихся в их собственности или владении. При этом возложение на собственников, владельцев, пользователей объектов недвижимости обязанности по содержанию территории, прилегающей к их земельным участкам, может быть осуществлено либо на основании федерального закона, либо на основании договора.

В соответствии с пунктом 36 статьи 1 ГК РФ благоустройство территории представляет собой деятельность, направленную на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального образования, по содержанию территорий населенных пунктов и расположенных на таких территориях объектов, в том числе территорий общего пользования, земельных участков, зданий, строений, сооружений, прилегающих территорий.

Установление требований в сфере благоустройства направлено на реализацию публичных интересов – обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории, а не гражданско-правовых отношений собственности. Объектом нормирования благоустройства территории является территория муниципального образования, независимо от формы собственности и целевого назначения земельных участков, иных объектов движимого или недвижимого имущества. Поэтому, согласно нормам закона, речь идёт об участии собственников в содержании прилегающих территорий (общего пользования), а не земельных участков, находящихся в муниципальной собственности. Цель установления обязанности такого участия – обеспечение публичных интересов в отношении содержания публичных объектов, а не распределение бремени содержания объектов, находящихся в муниципальной собственности, между иными лицами.

Исходя из этого должно осуществляться и регулирование участия собственников объектов недвижимости в благоустройстве, в том числе содержании, прилегающих территорий в законах субъектов Российской Федерации и правилах благоустройства территории муниципального образования.

В связи с чем, прежде всего, формы, объём и порядок такого участия, границы прилегающих территорий должны определяться таким образом, чтобы не происходило переложения ответственности за содержание таких территорий в полном объёме на частных собственников. Федеральное законодательство говорит об участии данных лиц в содержании прилегающих территорий, тем самым подразумевается, что основной объём работ по их содержанию осуществляется собственником образующих их земельных участков – органами местного самоуправления, а собственники расположенных рядом объектов недвижимости выполняют отдельные обязанности.

Такие обязанности должны определяться с учётом интенсивности

и характера пользования ими данными территориями.

Так Проектом НПА установлен объём возложенных обязанностей на хозяйствующих субъектов, ответственных за содержание и эксплуатацию мест (площадок) накопления ТКО на землях общего пользования, - обеспечивать чистоту на расстоянии 15 метров от границ мест (площадок) накопления ТКО.

При этом, исходя из текста Проекта НПА неясен порядок возложения ответственности на конкретных хозяйствующих субъектов за содержание и эксплуатацию мест (площадок) накопления ТКО на землях общего пользования, что может способствовать введению избыточных обязанностей для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Также неясен порядок распределения ответственности между хозяйствующими субъектами в случае, если ответственность за содержание и эксплуатацию места (площадки) накопления ТКО на землях общего пользования будет возложена на несколько хозяйствующих субъектов.

Также Проектом НПА вносятся изменения в главу 23 Решения Ульяновской Городской Думы от 24.02.2021 № 20 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования «город Ульяновск» в целях приведения в соответствие с постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» в части замены наименования «общественные уборные» на «общественные туалеты».

Кроме этого, глава 23 Решения Ульяновской Городской Думы от 24.02.2021 № 20 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования «город Ульяновск» дополнена положениями по эксплуатации мобильных туалетных кабин без подключения к сетям водоснабжения и канализации.

3. Описание влияния регулирования

Действие Проекта НПА распространяется на неограниченный круг лиц.

Проектом НПА не устанавливаются новых ограничений для субъектов предпринимательской и иной деятельности, с принятием акта не возникают необоснованные расходы как для бизнеса, так и для государства.

При этом отметим, что в соответствии с действующим законодательством Проектом НПА предлагается установить обязанность для хозяйствующих субъектов, ответственных за содержание и эксплуатацию мест (площадок) накопления ТКО на землях общего пользования, обеспечивать чистоту мест (площадок) накопления ТКО на расстоянии 15 метров от границ мест (площадок) накопления ТКО.

4. Проведение публичных обсуждений

В соответствии с Порядком публичные обсуждения Проекта НПА проведены с 24.09.2025 по 08.10.2025.

Уведомление о подготовке Проекта НПА, Проект НПА, сводный отчёт об оценке регулирующего воздействия Проекта НПА размещены разработчиком на официальном сайте администрации города Ульяновска в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Замечаний и предложений на Проект НПА не поступило.

5. Выводы

Разработчиком соблюден порядок проведения оценки регулирующего воздействия Проекта НПА.

При этом к проекту НПА имеется следующее замечание:

содержит положения, которые могут способствовать введению избыточных обязанностей для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, в части отсутствия положений определяющих порядок возложения ответственности на конкретных хозяйствующих субъектов за содержание и эксплуатацию мест (площадок) накопления ТКО на землях общего пользования.

Уполномоченное подразделение в соответствии с пунктом 4.7 Порядка не рекомендует Проект НПА для утверждения в данной редакции.

В случае принятия решения о доработке Проекта НПА разработчику необходимо повторно провести процедуры, установленные пунктом 4.7. Порядка.

Исполняющий обязанности начальника
управления инвестиций и планирования
администрации города Ульяновска

А.В.Алексеев

