



АДМИНИСТРАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ГОРОДСКОЙ ОКРУГ НОГЛИКСКИЙ»
САХАЛИНСКАЯ ОБЛАСТЬ

ДЕПАРТАМЕНТ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ,
СТРОИТЕЛЬСТВА, ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО И
ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА

ОТДЕЛ ЭКОНОМИКИ

ул. Советская, 15, пгт. Ноглики, 694450
тел.: (42444) 91824, 91169, 91059, факс (42444) 91178,
e-mail: nogliki@adm.sakhalin.ru, econ@nogliki-adm.ru, <http://www.nogliki-adm.ru>

от 05.06.2020 № 133

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе постановления мэра муниципального образования «Городской округ Ногликский» от 31.03.2009 № 198 «Об установлении коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования «Городской округ Ногликский» (в ред. от 09.03.2011 № 73, от 24.12.2012 № 501, от 07.06.2017 № 95, от 23.03.2020 № 57)

Отдел экономики департамента экономического развития, строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства администрации муниципального образования «Городской округ Ногликский» (далее - уполномоченный орган) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, экспертизы и оценки фактического воздействия нормативных правовых актов муниципального образования «Городской округ Ногликский», утвержденным постановлением администрации муниципального образования «Городской округ Ногликский» от 19 сентября 2019 года № 705, рассмотрел постановление мэра муниципального образования «Городской округ Ногликский» от 31.03.2009 № 198 «Об установлении коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования «Городской округ Ногликский» (в ред. от 09.03.2011 № 73, от 24.12.2012 № 501, от 07.06.2017 № 95, от 23.03.2020 № 57) (Источник публикации: газета «Знамя труда» - № 29 от 09.04.2009, № 21 от 17.03.2011, № 31 от 18.04.2013, № 50 от 22.06.2017, № 30 от 16.04.2020) (далее – НПА, Постановление от 31.03.2009 № 198) и сообщает следующее.

Настоящее заключение подготовлено впервые.

В ходе проведения экспертизы НПА с целью получения информации о положениях НПА, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, уполномоченным органом с 14 апреля по 15 мая 2020 года с 9-00 до 17-00 по рабочим дням были проведены публичные консультации.

Информация об экспертизе нормативного правового акта и проводимых в рамках экспертизы публичных консультациях размещена уполномоченным органом:

- на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <http://www.nogliki-adm.ru> в разделе Документы - Оценка регулирующего воздействия - Экспертиза действующих НПА и новостной ленте - <http://www.nogliki-adm.ru/news/2020/10070> (14.04.2020г.);

- в газете «Знамя труда» № 31 (9755) от 18.04.2020г. (стр.4);

- в новостной ленте на инвестиционном портале Сахалинской области - <http://investinsakhalin.ru/ru/news/2276/> (14.04.2020г.);

- на интернет портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти и местного самоуправления Сахалинской области – <http://orv.sakhalin.gov.ru/projects#npa=540>;

- в социальной сети в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: Instagram - <https://www.instagram.com/p/B-8N7CbKI8n/>.

Одновременно уведомление о проведении публичных консультаций в рамках экспертизы НПА направлено Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Сахалинской области Коваленко А.С., членам рабочей группы по ОРВ (ИП Киркора М.И., ИП Михеенко А.А., ИП Поповой Н.В., ИП Илюшовой А.Ю., генеральному директору ООО «Антей» Баратову М.Р.), Ассоциации «Сахалинстрой», ООО «Сахопт», ООО «Город Тур», ИП Русинович В.В., ООО «Даги», ИП Сутулова Л.П., ИП Ли А.К.

Сведения о количестве замечаний и предложений, полученных в ходе публичных консультаций:

В сроки проведения публичных консультаций в адрес уполномоченного органа поступил отзыв от Ассоциации «Сахалинстрой», которой было отмечено, что нормы, содержащиеся в нормативном правовом акте, законодательно обоснованы. Также было отмечено, что негативные последствия в результате принятия нормативного правового акта и нормы, необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в рассматриваемом регулировании не усмотрены. Предложений о внесении изменений в рассматриваемый нормативный правовой акт от указанного юридического лица не поступило. По мнению участника публичных консультаций в данный момент такая необходимость отсутствует.

На основе проведенной экспертизы с учетом информации, представленной разработчиком НПА, уполномоченным органом сделаны следующие выводы:

1. Цели регулирования:

Анализируемый НПА разработан и утвержден во исполнение требований действующего законодательства: Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (далее – Земельный кодекс РФ), ст.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Закона Сахалинской области от 01.08.2008 № 78-ЗО «О порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории Сахалинской области» (далее – Закон Сахалинской области от 01.08.2008 № 78-ЗО), Решения Собрании муниципального образования «Городской округ Ногликский» от 24.09.2009 № 295 «Об утверждении Положения «О порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории муниципального образования «Городской округ Ногликский» для определения размера арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования «Городской округ Ногликский», в целях обеспечения доходности бюджета муниципального образования «Городской округ Ногликский», повышения эффективности управления муниципальной собственностью и земельными ресурсами, а также обеспечения условий для деятельности хозяйствующих субъектов на территории района.

2. Общее описание регулирования:

Постановлением от 31.03.2009 № 198 утверждены:

1. Границы зон различной градостроительной ценности в пгт. Ноглики:
 - 4 зоны градостроительной ценности в пгт. Ноглики общей площадью земель 3920 га;
 - 2 зоны градостроительной ценности в с. Катангли общей площадью земель 746 га.

2. Размеры коэффициентов, зависящие от зоны градостроительной ценности, на территории которой расположен арендуемый земельный участок (Кз), от 0,7 до 1;

3. Размеры коэффициента дифференциации по видам деятельности арендатора внутри одного вида функционального использования земельных участков (Кд) (приложение 2 к Постановлению от 31.03.2009 № 198);

4. Размер арендной платы за пользование земельными участками на территории муниципального образования «Городской округ Ногликский», государственная собственность на которые не разграничена, право постоянного (бессрочного) пользования на которые переоформляется юридическими и физическими лицами на право аренды (Кпр):

- 0,02 - для арендуемых земельных участков (два процента от кадастровой стоимости);

- 0,003 - для арендуемых земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения (три десятых процента от кадастровой стоимости);

- 0,015 - для арендуемых земельных участков, изъятых из оборота или ограниченных в обороте (полтора процента от кадастровой стоимости).

Действие НПА распространяется на отношения с 01.01.2009г.

В соответствии с нормами Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» в 2019 году на территории Сахалинской области проведена работа по определению кадастровой стоимости земельных участков всех категорий земель. Результаты определения кадастровой стоимости утверждены приказом Министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области от 24.10.2019 № 12-п «Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков».

На основании Закона Сахалинской области от 01.08.2008 № 78-ЗО арендная плата за земельный участок подлежит ежегодной индексации на коэффициент инфляции, равный прогнозируемому уровню инфляции, предусмотренному федеральным бюджетом на очередной финансовый год, за исключением года, в котором начинает применяться актуализированная кадастровая стоимость соответствующих категорий и видов разрешенного использования земельных участков.

Так, в соответствии с утвержденными результатами определения кадастровой стоимости земельных участков, по муниципальному образованию «Городской округ Ногликский» в 2020 году произошло существенное увеличение и(или) снижение кадастровой стоимости по отношению к кадастровой стоимости в 2019 году в разрезе каждого вида функционального использования земельного участка, что привело к значительному колебанию размера арендной платы внутри одного сегмента.

В целях обеспечения баланса частных и публичных интересов, во избежание резкого увеличения и(или) снижения размера арендной платы внутри одного сегмента разработчик НПА внес изменения в Постановление от 31.03.2009 № 198, приведя наименование видов разрешенного использования в соответствие с классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540, и скорректировав коэффициенты дифференциации по видам деятельности арендатора (Кд).

2.1. Субъекты правового регулирования: адресатами действующего регулирования являются физические, юридические лица и индивидуальные предприниматели, заинтересованные в предоставлении им в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования «Городской округ Ногликский».

По состоянию на 01.05.2020 года по данным разработчика НПА в муниципальном образовании «Городской округ Ногликский» числится 268 хозяйствующих субъектов и физических лиц, из которых: юридические лица – 44, индивидуальные предприниматели – 32, физические лица – 192, заключившие договоры аренды в отношении вышеуказанных земельных участков.

2.2. Проблематика, на решение которой направлено действующее регулирование: статьей 39.7 Земельного кодекса РФ определены базовые нормы, которые применяются в части установления арендной платы за земельные участки в зависимости от того, предоставляются такие земельные участки по результатам проведения аукциона или предоставляются в аренду без проведения торгов. В случае предоставления земельного участка в аренду без торгов п.3 указанной статьи предоставляет возможность органам местного самоуправления устанавливать порядок определения размера арендной платы в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Во исполнение указанной нормы и в соответствии с Законом Сахалинской области от 01.08.2008 № 78-ЗО Решением собрания муниципального образования «Городской округ Ногликский» от 24.09.2009 № 295 было утверждено Положение «О порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории муниципального образования «Городской округ Ногликский» (далее – Положение).

В настоящее время арендная плата за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования «Городской округ Ногликский», определяется в соответствии с Положением.

Согласно Положению размер годовой арендной платы за использование земельных участков на территории муниципального образования «Городской округ Ногликский», находящихся в собственности муниципального образования (далее - земельные участки), устанавливается в зависимости от величины кадастровой стоимости земельных участков для соответствующего вида использования земель по следующей формуле:

$$A = K_c \times K_d \times K_z, \text{ где:}$$

A - размер годовой арендной платы за использование земельного участка, руб.;

K_c - кадастровая стоимость земельного участка, руб.; утверждается заказчиком работ по определению кадастровой стоимости (далее - заказчик работ);

$$K_c = УПКСЗ \times S, \text{ где:}$$

УПКСЗ - удельный показатель кадастровой стоимости земель, руб./кв.м; определяется в ходе работ по государственной кадастровой оценке земель;

S - площадь земельного участка, кв.м;

K_d - коэффициент дифференциации по видам деятельности арендатора внутри одного вида функционального использования земельного участка в соответствии с принятой при проведении государственной кадастровой оценки классификацией.

K_z - коэффициент, зависящий от зоны градостроительной ценности, на территории которой расположен арендуемый земельный участок.

Положением закреплено право установления уполномоченными органами местного самоуправления размера коэффициента в зависимости от вида функционального использования земельного участка (K_d) и размера

коэффициента в зависимости от зоны градостроительной ценности (Кз). Поэтому принятие анализируемого НПА было обусловлено требованиями действующего законодательства.

Отсутствие коэффициентов, применяемых при расчете арендой платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования «Городской округ Ногликский», привело бы к невозможности расчета арендной платы за указанные земельные участки, ввиду отсутствия составной части соответствующей формулы расчета арендной платы, предусмотренной Положением.

3. Оценка последствий правового регулирования:

Принятие рассматриваемого регулирования позволяет арендодателю производить расчет арендной платы с учетом установленных коэффициентов и заключать договоры аренды земельных участков, а также обеспечивает поступление доходов от арендных платежей за земельные участки в бюджет муниципального образования «Городской округ Ногликский».

По состоянию на 01.05.2020г. на территории района зарегистрировано 364 договора аренды земельных участков. Сумма поступлений в бюджет муниципального образования «Городской округ Ногликский» по договорам аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования «Городской округ Ногликский» за период 2017-2019гг. составила 213,157 млн. руб.: - за 2017 – 71,090 млн. руб.;

- за 2018 – 70,295 млн.руб.;

- за 2019 – 71,772 млн. руб.

4. Предложения по изменению действующего правового регулирования:

4.1. Во время подготовки настоящего заключения уполномоченным органом был проанализирован опыт решения аналогичных проблем в муниципальных образованиях Сахалинской области и других субъектах Российской Федерации:

- Постановление Администрации Сахалинской области от 03.02.2009 № 29-па (в ред. от 05.10.2015 № 412) «Об установлении коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в собственности Сахалинской области»;

- Постановление Администрации Корсаковского городского округа от 15.08.2016 № 1272 (в ред. от 29.03.2019 № 552) «Об установлении коэффициентов для определения размера арендной платы за использование земельных участков на территории Корсаковского городского округа Сахалинской области, государственная собственность на которые не разграничена, а также находящихся в собственности Корсаковского городского округа»;

- Решение Собрания городского округа «Смирныховский» от 20.12.2019 № 78 «Об установлении коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена или

находящимися в собственности муниципального образования городской округ «Смирныховский»;

- Постановление администрации города Комсомольск-на-Амуре от 25.12.2019 № 2926-па «Об установлении значений коэффициентов для расчета арендной платы за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города Комсомольск-на-Амуре, на 2020 год»;

- Постановление администрации Курской области от 27 августа 2018 года № 691-па «Об установлении значений коэффициентов вида разрешенного (функционального) использования земельных участков и значений коэффициентов дифференциации по видам деятельности арендаторов внутри одного вида функционального использования земельного участка, применяемых для определения размера арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Курской области или государственная собственность на которые не разграничена».

Опыт муниципальных образований Сахалинской области и регионов частично аналогичен и успешно реализуется.

4.2. Пунктом 1 статьи 39.7 Земельного Кодекса РФ установлено, что размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации принято Постановление от 16.07.2009 г. № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации», которое в части установления основных принципов определения арендной платы является общеобязательным при использовании всех земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в случаях, когда в соответствии с законом размер платы подлежит установлению соответствующими компетентными органами.

Указанным нормативным правовым актом предусмотрено, что размер арендной платы определяется в том числе исходя из принципа экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка, с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 11 мая 2004 г. № 209-О сформулировал правовую позицию, согласно которой при

отсутствии единых правил орган местного самоуправления обязан осуществлять дифференциацию ставок земельного налога, который имеет сходную с арендной платой правовую природу в силу положений статьи 65 Земельного Кодекса РФ, не произвольно, а в соответствии с экономической оценкой территории и генеральным планом города, то есть, основываясь на анализе и оценке экономических, природных и иных факторов, влияющих в том числе на уровень доходности земельного участка по местоположению и зонам различной градостроительной ценности территории. С учетом схожести правового регулирования данная позиция применяется и к вопросам установления базовых ставок арендной платы за землю, находящуюся в муниципальной, государственной собственности или в отношении которой государственная собственность не разграничена.

Ставки арендной платы, коэффициенты и их значения должны устанавливаться в целях определения экономически обоснованной платы за аренду земельных участков, соответствующей определенному уровню коммерческой привлекательности, потребительскому спросу на землю, развитию инфраструктуры, и призваны обеспечить поступление в бюджет арендных платежей при одновременном соблюдении экономически справедливого баланса интересов арендодателя и арендаторов земельных участков.

Пунктом 2 Методических рекомендаций по применению основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 г. № 582, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 29 декабря 2017 г. № 710, в целях применения названного принципа рекомендуется при установлении порядка определения размера арендной платы предусматривать положения, направленные на достижение баланса интересов арендатора и арендодателя земельного участка, например, посредством установления экономически обоснованных ставок арендной платы или иных показателей, применяемых для определения арендной платы.

Таким образом, соблюдение одного из основных принципов определения арендной платы - принципа экономической обоснованности при установлении коэффициентов, применяемых к размеру арендной платы, - должно быть доказано путем представления обосновывающих документов, содержащих анализ и оценку экономических, природных и иных факторов, влияющих на уровень доходности земельного участка, и рассчитываемых значений коэффициентов.

К аналогичным выводам суд пришел в определении Верховного суда РФ от 04.10.2018г. № 1-АПГ-18-14, апелляционном определении Верховного суда РФ от 29.01.2020г. № 55-АПА19-15, апелляционном определении Верховного суда РФ от 15.01.2020г. № 4-АПА19-38.

Представленные разработчиком НПА расчеты, послужившие основанием для принятия нормы о пересмотре коэффициентов для определения арендной платы, изложенные в Приложении 2 к Постановлению

от 31.03.2009 № 198 (в ред. от 23.03.2020 № 57), не содержат экономического анализа и оценки факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков, а потому не могут заменить принцип экономической обоснованности при установлении коэффициентов для расчета арендной платы за земельные участки.

5. Вывод по итогам экспертизы:

По результатам проведения экспертизы НПА, с учетом мнения участника публичных консультаций, уполномоченный орган пришел к выводу о том, что право установления уполномоченными органами местного самоуправления коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, или находящихся в собственности муниципального образования, законодательно обосновано.

Вместе с тем, уполномоченный орган полагает, что возложение на арендатора, являющегося субъектом предпринимательской и инвестиционной деятельности, обязанности по уплате денежных средств в виде арендной платы с применением коэффициентов, не имеющих экономического обоснования, может быть истраковано как нормы, необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности.

Учитывая изложенное, во избежание спорных ситуаций рекомендуется дополнительная проработка данного вопроса и в случае необходимости возможная корректировка коэффициентов, применяемых при расчете арендной платы, с учетом принципа экономической обоснованности.

Референт отдела экономики



Е.Г.Визнер