

ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«31» мая 2016 г.

№ 5-9

об экспертизе постановления Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Новосибирской области и предоставленные в аренду без торгов»

В соответствии с пунктом 14 Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного Постановлением Правительства Новосибирской области от 15.07.2014 № 275-п (далее - Порядок проведения экспертизы), а также в соответствии с Планом экспертизы нормативных правовых актов Новосибирской области на первое полугодие 2016 года, министерством экономического развития Новосибирской области (далее - министерство) проведена экспертиза постановления Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Новосибирской области и предоставленные в аренду без торгов» (далее соответственно — Порядок, постановление Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п). Порядок разработан департаментом имущества и земельных отношений Новосибирской области (далее - разработчик).

1. Общее описание рассматриваемого регулирования

Нормативно-правовое регулирование осуществления права собственности субъектов Российской Федерации в части управления и распоряжения земельными участками, находящимися в собственности области, основывается на положениях действующего федерального законодательства, прежде всего, нормах Земельного кодекса Российской Федерации, постановления

Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 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». Порядок определения арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Новосибирской области или муниципальной собственности установлен Законом Новосибирской области от 14.04.2003 № 108-ОЗ «Об использовании земель на территории Новосибирской области». Постановлением Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п определен порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Новосибирской области и предоставленные в аренду без торгов.

В статье 39.7 Земельного кодекса РФ определены базовые нормы, которые применяются в части установления арендной платы за земельные участки в зависимости от того, предоставляются ли такие земельные участки по результатам проведения аукциона или предоставления в аренду без проведения торгов. В случае предоставления земельного участка в аренду без торгов указанная статья предоставляет возможность органам государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливать порядок определения размера арендной платы в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъекта РФ, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена. Такие полномочия для областных исполнительных органов государственной власти Новосибирской области установлены также Законом Новосибирской области от 14.04.2003 № 108-ОЗ «Об использовании земель на территории Новосибирской области».

2. Информация о проведенных публичных консультациях

Публичные консультации проводились в период с 9 марта 2016 года по 11 апреля 2016 года.

Уведомление о проведении экспертизы Порядка и опросный лист были размещены на официальном сайте Правительства Новосибирской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

В рамках проведения публичных консультаций министерство направило соответствующие уведомления (письма) следующим органам и лицам:

- Межрегиональной ассоциации руководителей предприятий;
- Новосибирской торгово-промышленной палате;
- Новосибирской городской торгово-промышленной палате;
- Новосибирскому областному отделению Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;
- Новосибирскому региональному отделению общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;

- Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

- Акционерному обществу «СИБЭКО»;
- Управляющей компании «Промышленно-логистический парк»;
- разработчику акта.

При этом в министерство поступили ответы от:

- ООО «Агентство юридических услуг Курсив»;
- ООО ХК «Академкапитал»;
- разработчика;

- Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области (об отсутствии замечаний и предложений);

- Полиной Елены Владимировны, предпринимателя.

Свод замечаний и предложений участников публичных консультаций содержится в следующей таблице.

Замечания и предложения, поступившие в ходе проведения публичных консультаций

Таблица 1

Замечания	Предложения
<i>1. ООО «Агентство юридических услуг Курсив»</i>	
<p>1. В настоящее время в Порядке включена формулировка «не чаще одного раза в год», которая не в достаточной мере защищает интересы предпринимателей, лишая гарантии фиксированного размера арендной платы в течение определенного времени.</p> <p>В Порядке момент изменения арендной платы не конкретизирован.</p> <p>В Порядке отсутствует экономическое обоснование по утвержденным ставкам.</p> <p>2. Существует ряд положений, которые могут быть истолкованы неоднозначно, в связи с чем требуют корректировки, а именно:</p> <ul style="list-style-type: none"> - в п. 9 используется формулировка: «При этом арендная плата подлежит перерасчету по состоянию на 1 января года, следующего за годом, в котором произошло изменение кадастровой стоимости». Указанная формулировка может вызвать неоднозначную трактовку понятия «год, в котором произошло изменение кадастровой стоимости» (год утверждения новых результатов кадастровой оценки или год внесения сведений о кадастровой стоимости в ГКН, которые могут не совпадать). Согласно ст. 24.20 Федерального закона «Об оценочной деятельности», сведения о кадастровой стоимости используются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с даты их внесения в государственный кадастр недвижимости, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей. В случае исправления технической ошибки в сведениях 	<p>1. Полагаем необходимым привести терминологию Положения в соответствие с Федеральным законом «Об оценочной деятельности» и указать все случаи применения измененной кадастровой стоимости.</p> <p>2. Абзац 2 пункта 8 Положения изложить в следующей редакции: «В случае уточнения предусмотренных пунктами 2 и 4 настоящего Положения условий, в соответствии с которыми определяется размер арендной платы за земельный участок, арендная плата подлежит перерасчету, но не чаще одного раза в год, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка».</p> <p>3. Предложение 2 пункта 9 Положения изложить в следующей редакции: «При этом арендная плата подлежит перерасчету по состоянию на 1 января года, следующего за годом, в котором измененная кадастровая стоимость внесена в государственный кадастр недвижимости, за исключением случаев, предусмотренных настоящим пунктом.</p> <p>В случае исправления технической ошибки в сведениях государственного кадастра недвижимости о величине кадастровой стоимости, арендная плата подлежит перерасчету с даты внесения в государственный кадастр недвижимости соответствующих сведений, содержащих техническую ошибку.</p> <p>В случае изменения кадастровой стоимости по решению комиссии или суда в порядке, установленном статьей 24.18 федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации, арендная плата подлежит</p>

Замечания	Предложения
<p>государственного кадастра недвижимости о величине кадастровой стоимости сведения о кадастровой стоимости используются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с даты внесения в государственный кадастр недвижимости соответствующих сведений, содержавших техническую ошибку.</p> <p>В случае изменения кадастровой стоимости по решению комиссии или суда в порядке, установленном статьей 24.18 настоящего Федерального закона, сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с 1 января календарного года, в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.</p> <p>Согласно п. 28 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30.06.2015 г. №28 установленная судом кадастровая стоимость используется для определения арендной платы и выкупной цены, исчисляемых из кадастровой стоимости, установленная судом кадастровая стоимость применяется с 1 января календарного года, в котором подано заявление о пересмотре кадастровой стоимости, до даты внесения очередных результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости.</p> <p>Таким образом, Федеральный закон «Об оценочной деятельности» выделяет 3 различных даты применения измененной кадастровой стоимости.</p> <p>О необходимости внесения изменений также свидетельствует судебная практика. В Новосибирской области практика по данному вопросу не сложилась, однако в других регионах также принимались Положения о порядке расчета арендной платы с условиями, аналогичными рассматриваемым. Так, в решении Арбитражного Суда Тюменской области от 24.02.2016 г. по делу № А70-16007/2015 рассматривался случай, когда Арендатор требовал возврата неосновательного обогащения от Арендодателя (Росимущество), в связи с признанием кадастровой стоимости равной рыночной стоимости. Арендатор утверждал, что в силу положений Федерального закона «Об оценочной деятельности» он имеет право на применение новой кадастровой стоимости для расчета арендной платы с 01.01.2014 г. (год подачи заявления об</p>	<p>перерасчету с 1 января календарного года, в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания».</p> <p>4. Абзац 1 пункта 10 Положения изложить в следующей редакции: «При заключении договора аренды земельного участка, в соответствии с которым арендная плата рассчитана на основании рыночной стоимости земельного участка, арендодатель предусматривает в таком договоре изменение арендной платы в связи с изменением рыночной стоимости земельного участка, но не чаще чем 1 раз в год, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка. При этом арендная плата подлежит перерасчету с 1 января года, следующего за годом, в котором была проведена оценка, осуществленная не более чем за 6 месяцев до перерасчета арендной платы, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка».</p>

Замечания	Предложения
<p>оспаривании кадастровой стоимости), в то время как Арендодатель утверждал, что новая кадастровая стоимость может применяться только с 01.01.2016 г. (год, следующий за годом в котором произошло изменение кадастровой стоимости). Суд занял позицию Арендатора. К аналогичным выводам суд пришел в решении Арбитражного Суда Красноярского края от 08.02.2016 года по делу № А33-23587/2015, решении Арбитражного Суда Мурманской области от 27.01.2016 г. по делу № А42-9259/2015, решении Арбитражного Суда Краснодарского края от 30.11.2015 г. по делу № А32-43876/2014, постановлении 7 Арбитражного Апелляционного Суда от 20.10.2015 г. по делу № А27-1756/2015.</p>	
2. ООО ХК «Академкапитал»	
<p>Пунктом 9 постановления предусмотрено, что при заключении договора аренды земельного участка, в соответствии с которым арендная плата рассчитана на основании рыночной стоимости земельного участка, арендодатель предусматривает в таком договоре изменение арендной платы в связи с изменением рыночной стоимости земельного участка, но не чаще чем 1 раз в год. Оценка производится оценщиком арендодателя, в такой ситуации права арендатора защищены в меньшей степени. При этом не известно, какие факторы отобраны оценщиком в качестве ценообразующих.</p>	<p>Необходимо внести уточнения, что рыночная стоимость земельного участка, проведенная для целей определения размера арендной платы, должна определяться без учета стоимости имеющихся на нем улучшений (объектов капитального строительства, инженерных коммуникаций, элементов благоустройства), созданных за счет средств арендатора.</p>
3. Полина Елена Владимировна, предприниматель	
<p>Постановление устанавливает новый способ расчета арендных платежей. На основании данного постановления используется новая а. В результате изменение методики арендной платы и, соответственно, размера арендной платы, осуществляется в одностороннем порядке, что нарушает разумный баланс частных и публичных интересов, а также правовую определенность, поскольку это может повлечь увеличение размера арендной платы. Размер арендной платы определяется на основании отчета оценщика.</p>	

3. Выводы по результатам экспертизы

3.1. Сравнение исходного и действующего регулирования

До вступления в силу действующего постановления Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 г. № 218-п порядок определения арендной платы за земельные участки был установлен постановлением

Правительства Новосибирской области от 15 сентября 2014 г. № 361-п «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Новосибирской области» (далее - постановление Правительства Новосибирской области от 15 сентября 2014 г. № 361-п). Вытекающее из него регулирование (далее также — исходное регулирование) во многом совпадает с правовым регулированием, вытекающим из Порядка (далее также — действующее регулирование). Вместе с тем, при введении действующего регулирования произошли некоторые изменения.

1. Был расширен список земельных участков различных категорий, в отношении которых установлены процентные соотношения, необходимые для расчета арендной платы.

2. Действующий Порядок практически полностью перечисляет нормы постановления Правительства РФ от 16 июля 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» (далее - постановление Правительства РФ от 16 июля 2009 г. № 582).

В постановлении Правительства РФ от 16 июля 2009 г. № 582 установлен базовый принцип, которым должны руководствоваться органы государственной власти субъектов РФ при установлении значений и ставок арендной платы, - принцип экономической обоснованности. В соответствии с принципом экономической обоснованности 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. С учетом единства экономического пространства и правовой системы Российской Федерации, нашедшие свое отражение в постановлении Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582 принципы, в том числе принцип экономической обоснованности, являются общеобязательными для всех случаев, когда размер этой платы определяется не по результатам торгов и не установлен федеральным законом, но подлежит установлению уполномоченным органом государственной власти или органом местного самоуправления, то есть и при определении арендной платы за землю, собственность на которую не разграничена.

Данную позицию поддерживает также и Конституционный Суд Российской Федерации. В Определении от 11 мая 2004 г. № 209-О в отношении земельного налога, имеющего одинаковую правовую природу с арендной платой, Конституционный суд Российской Федерации отмечает, что плата за

землю определяется не произвольно, а на основе анализа и оценки экономических, природных и иных факторов, влияющих, в том числе, на уровень доходности земельного участка. Такие анализ и оценка экономической обоснованности установления критериев определения арендной платы возможны, если до принятия нормативного правового акта проведена оценка регулирующего воздействия. Механизм оценки регулирующего воздействия в Новосибирской области утвержден постановлением Губернатора Новосибирской области от 21 июля 2014 г. № 116 и распространяется на проекты нормативных правовых актов в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, которые в том числе устанавливают новые права и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, либо вносят изменения в условия ведения предпринимательской деятельности. Публичные консультации по соответствующим проектам нормативных правовых актов проводят областные исполнительные органы государственной власти – разработчики проектов нормативных правовых актов.

Между тем из анализа практики нормотворческой деятельности и результатов публичных консультаций, отраженных на официальном портале Правительства Новосибирской области за 2014-2015 гг., следует, что орган-разработчик подготовил проекты постановлений Правительства Новосибирской области от 15 сентября 2014 г. № 361-п и от 10 июня 2015 г. № 218-п с нарушением процедур оценки регулирующего воздействия, установленных постановлением Губернатора Новосибирской области от 21 июля 2014 г. № 116, то есть без проведения публичных консультаций с заинтересованными субъектами предпринимательской деятельности. Эти нарушения были зафиксированы и озвучены экспертами и предпринимателями на заседании Экспертной группы АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» в Новосибирской области по мониторингу Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата 14 августа 2015 г. при рассмотрении вопроса о соблюдении на территории Новосибирской области пункта 12 Стандарта о реализации механизма оценки регулирующего воздействия (протокол № 12 от 14 августа 2015 г.).

Кроме того, решением Новосибирского областного суда по делу № 3-79/2015 от 8 апреля 2015 г. был признан недействующим со дня принятия пункт 6 Положения о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена, утвержденного постановлением Правительства Новосибирской области от 26 мая 2014 года № 213-п. Суд установил, что Правительство Новосибирской области не предоставило доказательств экономической обоснованности установления арендной платы в двукратном размере по истечении пяти лет с момента предоставления земельного участка, свидетельствующих о законности такого повышения. Указанные Правительством Новосибирской области причины, послужившие

основанием для принятия нормы об увеличении арендной платы (стимулирование строительства в целях последующего пополнения консолидированного бюджета субъекта за счет налогов на прибыль организации, налога на имущество и т.д.), являются недостаточными и не зависят от доходности собственно земельного участка, а потому не могут заменить принцип экономической обоснованности при определении размера арендной платы. Таким образом, пункт 6 Положения о порядке определения размера арендной платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков на территории Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена, утвержденного постановлением Правительства Новосибирской области от 26 мая 2014 года № 213-п, не соответствует пункту 1 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации и Постановлению Правительства Российской Федерации «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». Однако в дальнейшем в постановлении Правительства Новосибирской области № 361-п от 15 сентября 2014 г. формулировка признанного недействительным пункта 6 была снова воспроизведена в пункте 8 для земельных участков, предоставленных в аренду для строительства, без указания экономической обоснованности такой правовой нормы.

Действующее регулирование порядка определения арендной платы за земельные участки, установленное постановлением Правительства Новосибирской области № 218-п от 10 июня 2015 г., принятое с нарушением процедур оценки регулирующего воздействия, содержит более гибкий порядок дифференциации ставок арендной платы за земельные участки, ориентированный на расчет рыночной стоимости земельного участка.

3.2. Сведения, предоставленные разработчиком акта. Анализ замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций

В ходе экспертизы министерство запросило у разработчика акта необходимые сведения, в результате чего последний предоставил следующую информацию. В письме №1097-11/38-ВН от 12 апреля 2016 г. отмечено, что в целях повышения эффективности использования земельных участков, расположенных на территории Новосибирской области, постановлением Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п установлены новые общие правила определения арендной платы за земельные участки, на основании ее рыночной стоимости, что позволило приблизить использование земельных участков к условиям рынка. Реализация постановления Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п обусловила смену методики расчета размера арендной платы. До 15 сентября 2014 г. размер арендной платы за использование земельных участков,

находящихся в собственности Новосибирской области, определялся по общему правилу на основании кадастровой стоимости земельных участков в соответствии с порядком, установленным постановлением Администрации Новосибирской области от 06.02.2006 №6-па. Изменение методики расчета арендной платы послужило основанием по действующим договорам аренды областных земельных участков на основании рыночной стоимости. В этой связи произошло увеличение размера арендной платы.

Кроме того разработчик отмечает, что к положительным последствиям действия Порядка можно отнести:

- увеличение доходов бюджета Новосибирской области от взимаемой арендной платы;

- расчет размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Новосибирской области на основе рыночной стоимости земельных участков позволяет наиболее точно учесть индивидуальные характеристики каждого земельного участка, его доходность, что в свою очередь позволяет соблюсти принцип экономической обоснованности арендной платы, предусмотренный постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 № 582.

Также разработчик ссылается на то, что при обращении арендаторов в 2015 году с исковыми заявлениями в Арбитражный Суд Новосибирской области судом кассационной инстанции подтверждена правомерность и обоснованность увеличения арендной платы в связи с изменением методики, и задолженность по арендной плате взыскана.

Однако министерство считает необходимым отметить, что наряду с принципом экономической обоснованности, в постановлении Правительства РФ от 16 июля 2009 г. № 582 содержатся также ряд других базовых принципов, которые необходимо учитывать органам государственной власти субъектов РФ при определении критериев расчета арендной платы:

- принцип предсказуемости расчет размера арендной платы;
- принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы;
- принцип недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки;

- принцип учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности посредством установления размера арендной платы в пределах, не превышающих размер земельного налога;

- принцип запрета необоснованных предпочтений.

Из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 11 мая 2004 г. № 209-О также следует, что при установлении размера арендной платы необходимо выявлять, проводились ли при принятии правового акта анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков (осуществлялось ли экономическое обоснование дифференциации размера арендной платы на основе многофакторного анализа оценочных характеристик земельных

участков). Отсюда следует, что размеры арендной платы за земельные участки должны устанавливаться не произвольно, а с учетом специфических характеристик развития территории региона и рационального расходования земельных ресурсов.

Министерство полагает, что возложение на арендатора, являющегося субъектом предпринимательской деятельности, обязанности по уплате денежных средств в виде арендной платы по экономически необоснованным ставкам затрудняет осуществление его предпринимательской деятельности. Одновременно следует учитывать, что размер арендной платы предполагается таким, чтобы сдача в аренду соответствующего имущества не носила для собственника убыточный характер. Также в замечании предпринимателя Полиной Е.В., поступившем в ходе публичных консультаций, отмечена недопустимость одностороннего установления методики расчета арендной платы за земельные участки, поскольку это нарушает баланс частных и публичных интересов и принцип правовой определенности.

Принимая во внимание вышеизложенное, а также то обстоятельство, что разработчиком не было предоставлено в министерство экономическое обоснование установленных в Порядке размеров ставок арендной платы применительно к различным категориям земельных участков, министерство считает, что требуется дополнительная проработка данного вопроса и возможная корректировка ставок арендной платы с учетом принципа экономической обоснованности.

Аналогичное предложение в рамках публичных консультаций внесло ООО «Агентство юридических услуг Курсив», указав на необходимость проверки экономического обоснования утвержденных ставок арендной платы.

Названным выше участником публичных консультаций также предложено конкретизировать отдельные пункты Порядка. В частности, предложено включить в Порядок норму о том, что первое изменение размера арендной платы возможно не ранее чем через 1 год после заключения договора. В настоящее время включена формулировка «не чаще одного раза в год», которая не в достаточной мере защищает интересы предпринимателей, лишая гарантии фиксированного размера арендной платы в течение определенного времени.

ООО «Агентство юридических услуг Курсив» также отмечает неоднозначность формулировки пункта 9 Порядка. Установленная в пункте 9 формулировка, касающаяся даты, с которой подлежит перерасчету арендная плата, рассчитанная на основании кадастровой стоимости земельного участка: «по состоянию на 1 января года, следующего за годом, в котором произошло изменение кадастровой стоимости» не учитывает все случаи изменения кадастровой стоимости земельного участка, установленные Федеральным законом 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Согласно ст. 24.20 Федерального закона 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» сведения о кадастровой стоимости используются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с даты их внесения в государственный кадастр

недвижимости, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей. В случае исправления технической ошибки в сведениях государственного кадастра недвижимости о величине кадастровой стоимости сведения о кадастровой стоимости используются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с даты внесения в государственный кадастр недвижимости соответствующих сведений. В случае изменения кадастровой стоимости по решению комиссии или суда в порядке, установленном статьей 24.18 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с 1 января календарного года, в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.

Для иных, предусмотренных законодательством целей, например, для определения арендной платы и выкупной цены, исчисляемых из кадастровой стоимости, установленная судом кадастровая стоимость применяется с 1 января календарного года, в котором подано заявление о пересмотре кадастровой стоимости, до даты внесения очередных результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости ([абзацы третий и пятый статьи 24.20 Закона об оценочной деятельности](#)).

Участники публичных консультаций приводят аргументы о том, что согласно п. 28 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. №28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» установленная судом кадастровая стоимость, используемая для определения арендной платы и выкупной цены, применяется с 1 января календарного года, в котором подано заявление о пересмотре кадастровой стоимости, до даты внесения очередных результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости. Таким образом, Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» выделяет три различные даты применения измененной кадастровой стоимости. О необходимости внесения изменений также свидетельствует судебная практика. Эксперты отмечают, что в Новосибирской области практика по данному вопросу не сложилась, однако в других регионах также принимались Положения о порядке расчета арендной платы с условиями, аналогичными рассматриваемым. Так, в решении Арбитражного Суда Тюменской области от 24.02.2016 г. по делу № А70-16007/2015 рассматривался случай, когда Арендатор требовал возврата неосновательного обогащения от Арендодателя (Росимущество), в связи с *признанием кадастровой стоимости равной рыночной стоимости*. Арендатор утверждал, что в силу положений Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в

Российской Федерации» он имеет право на применение новой кадастровой стоимости для расчета арендной платы с 01.01.2014 г. (год подачи заявления об оспаривании кадастровой стоимости), в то время как Арендодатель утверждал, что новая кадастровая стоимость может применяться только с 01.01.2016 г. (год, следующий за годом в котором произошло изменение кадастровой стоимости). Суд занял позицию Арендатора. К аналогичным выводам суд пришел в решении Арбитражного Суда Красноярского края от 08.02.2016 года по делу № А33-23587/2015, решении Арбитражного Суда Мурманской области от 27.01.2016 г. по делу № А42-9259/2015, решении Арбитражного Суда Краснодарского края от 30.11.2015 г. по делу № А32-43876/2014, постановлении 7 Арбитражного Апелляционного Суда от 20.10.2015 г. по делу № А27-1756/2015.

В связи с этим министерство считает возможным согласиться с предложениями №2, №3 и №4 ООО «Агентство юридических услуг Курсив» о необходимости уточнения формулировок пунктов 8, 9 и 10 Порядка.

На наш взгляд заслуживает внимания предложение ООО ХК «Академкапитал» о необходимости уточнения Порядка в части того, что рыночная стоимость земельного участка, определенная для расчета размера арендной платы, должна определяться без учета стоимости имеющихся на нем улучшений (объектов капитального строительства, инженерных коммуникаций, элементов благоустройства), созданных за счет средств арендатора, с которым заключается договор (изменяется действующий договор). Министерство считает, что необходима дополнительная проработка данного предложения разработчиком в целях определения механизма его реализации.

4. Сведения о выявленных положениях нормативного правового акта, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

По итогам анализа в соответствии с пунктом 13 Порядка проведения экспертизы сделан вывод о наличии в исследуемом нормативном акте следующих положений, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности:

1. Установленное в Порядке правило о перерасчете в одностороннем порядке арендатором арендной платы «не чаще одного раза в год» приводит к непредсказуемости размера арендной платы для субъектов предпринимательской деятельности, поскольку арендная плата может быть изменена (например, в сторону увеличения) в первые месяцы после заключения договора, что приведет к необоснованному росту расходов субъектов предпринимательской деятельности.

2. Предусмотренное в Порядке правило, касающееся перерасчета арендной платы в связи с изменением кадастровой стоимости земельного участка, не учитывает все случаи изменения кадастровой стоимости земельного участка, перечисленные в Федеральном законе от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

3. Определенные Порядком размеры ставок арендной платы, установленные в отношении различных категории земельных участков, требуют дополнительной проработки и корректировки с учетом принципа экономической обоснованности.

№	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области
1	Наличие в нормативном правовом акте избыточных требований по подготовке и (или) представлению документов, сведений, информации	Отсутствуют
2	Наличие в нормативном правовом акте требований, связанных с необходимостью создания, приобретения, содержания, реализации каких-либо активов, возникновения, наличия или прекращения договорных обязательств, наличия персонала, осуществления не связанных с представлением информации или подготовкой документов работ, услуг в связи с организацией, осуществлением или прекращением определенного вида деятельности, которые, по мнению субъекта предпринимательской и инвестиционной деятельности, необоснованно усложняют ведение деятельности либо приводят к существенным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности	Отсутствуют
3	Отсутствие, неточность или избыточность полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок, участия в комиссиях, выдачи или осуществления согласований, определения условий и выполнения иных установленных законодательством Новосибирской области обязательных процедур	1. Правило о перерасчете в одностороннем порядке арендатором арендной платы «не чаще одного раза в год» приводит к непредсказуемости размера арендной платы для субъектов предпринимательской деятельности, поскольку арендная плата может быть изменена (например, в сторону увеличения) в первые месяцы после заключения договора, что приведет к необоснованному росту расходов субъектов предпринимательской

		<p>деятельности.</p> <p>2. Установленное в Порядке правило перерасчета арендной платы в связи с изменением кадастровой стоимости земельного участка, не учитывает все случаи изменения кадастровой стоимости земельного участка, перечисленные в Федеральном законе от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».</p> <p>3. Определенные Порядком размеры ставок арендной платы, установленные в отношении различных категории земельных участков, требуют дополнительной проработки и корректировки с учетом принципа экономической обоснованности.</p>
4	Наличие положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	Отсутствуют
5	Отсутствие необходимых организационных или технических условий, приводящее к невозможности реализации исполнительными органами государственной власти Новосибирской области установленных функций в отношении субъектов предпринимательской или инвестиционной деятельности	Отсутствуют

5. Предложения о способах устранения положений нормативного правового акта, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

В связи с вышеизложенным, министерство предлагает разработчику акта внести следующие изменения в постановление Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п:

1. Абзац 2 пункта 8 Порядка изложить в следующей редакции: «В случае уточнения предусмотренных пунктами 2, 3 и 4 настоящего Положения условий, в соответствии с которыми определяется размер арендной платы за земельный участок, арендная плата подлежит перерасчету, но не чаще одного раза в год, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка».

2. В пункте 9 Порядка указать даты перерасчета арендной платы применительно ко всем случаям изменения кадастровой стоимости земельного

участка, перечисленным в Федеральном законе от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

3. Определенные Порядком размеры ставок арендной платы, установленные в отношении различных категорий земельных участков, требуют дополнительной проработки и корректировки с учетом принципа экономической обоснованности.

4. Считаем целесообразным проработку вопроса о введении механизма расчета размера арендной платы за земельный участок без учета стоимости имеющихся на нем улучшений (объектов капитального строительства, инженерных коммуникаций, элементов благоустройства), созданных арендатором, с которым заключается договор аренды (изменяется действующий договор).

5. Абзац 1 пункта 10 Положения изложить в следующей редакции: «При заключении договора аренды земельного участка, в соответствии с которым арендная плата рассчитана на основании рыночной стоимости земельного участка, арендодатель предусматривает в таком договоре изменение арендной платы в связи с изменением рыночной стоимости земельного участка, но не чаще чем 1 раз в год, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка. При этом арендная плата подлежит перерасчету с 1 января года, следующего за годом, в котором была проведена оценка, осуществленная не более чем за 6 месяцев до перерасчета арендной платы, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка».

6. Предложения и замечания органов государственной власти Новосибирской области и представителей предпринимательского сообщества, независимых экспертов, участвовавших в экспертизе на проект заключения

На проект заключения об экспертизе постановления Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Новосибирской области и предоставленные в аренду без торгов» поступило 4 отзыва, из них в 3 изложены предложения и замечания по проекту заключения.

Разработчик акта выразил свое несогласие с предложениями министерства.

По предложению, указанному в пункте 1 раздела 5 проекта заключения, разработчик указал на то, что действующая норма абзаца 2 пункта 8 Порядка соответствует пункту 3 статьи 614 Гражданского кодекса Российской Федерации, а именно: если иное не предусмотрено договором, размер арендной платы может изменяться по соглашению сторон в сроки, предусмотренные договором, но не чаще одного раза в год. Кроме того, разработчик акта ссылается на пункт 11 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 11.01.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой», согласно которому при применении пункта 3 статьи 614 Гражданского Кодекса Российской Федерации судам необходимо исходить из того, что в течение года

должно оставаться неизменным условие договора, предусматривающее твердый размер арендной платы либо порядок (механизм) ее исчисления. Разработчик также отмечает, что предметом регулирования постановления Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п является порядок определения размера арендной платы за земельные участки, а не порядок ее изменения.

Министерство не может согласиться с доводами разработчика акта о том, что порядок изменения арендной платы не является предметом регулирования постановления Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п. Положения, касающиеся изменения арендной платы являются неотъемлемой частью порядка определения размера арендной платы на земельные участки. Это подтверждается также структурой аналогичного нормативного правового акта, определяющего правила определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 № 582.

Что касается доводов, содержащихся в Информационном письме Президиума ВАС РФ от 11.01.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой», то они не только не опровергают, а наоборот подтверждают позицию министерства в том, что арендная плата за пользование земельным участком может пересчитываться, но не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка. Позиция, изложенная Президиумом ВАС РФ в информационном письме, не носит обязательный характер для сторон договора аренды земельного участка, поскольку информационное письмо ВАС РФ не является источником права в Российской Федерации. В связи с чем, министерство полагает целесообразным внести в Порядок изменения с учетом пункта 1 раздела 5 заключения.

Разработчиком акта также представлены возражения по пункту 2 раздела 5 проекта заключения. Он считает, что «данный вопрос полностью урегулирован законодательством, а именно абзацами 3 и 5 статьи 24.20 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»» и «дублирование федерального законодательства является излишним, и кроме того данный вопрос выходит за пределы правового регулирования органом государственной власти субъекта Российской Федерации, установленные пунктом 3 статьи 39.7 Земельного Кодекса РФ».

Министерство в проекте заключения уже отмечало о том, что установленная в пункте 9 Порядка формулировка, касающаяся даты, с которой подлежит перерасчету арендная плата, рассчитанная на основании кадастровой стоимости земельного участка: «по состоянию на 1 января года, следующего за годом, в котором произошло изменение кадастровой стоимости» не учитывает все случаи изменения кадастровой стоимости земельного участка, установленные Федеральным законом 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Установленная в пункте 9 норма носит императивный характер, что исключает возможность перерасчета арендной

платы в связи с изменением кадастровой стоимости по состоянию на другие периоды времени (даты), в случаях, установленных абзацами четвертым – шестым статьи 24.20 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Таким образом, пункт 9 Порядка в данной части противоречит федеральному законодательству Российской Федерации.

Относительно предложения, указанного в пункте 3 раздела 5 проекта заключения, в котором министерством предлагает разработчику дополнительно проработать и скорректировать размеры ставок арендной платы, установленные Порядком в отношении различных категорий земельных участков, с учетом принципа экономической обоснованности, разработчик сообщил следующее. «При установлении в Положении размера арендной платы за основу были взяты размеры, установленные Постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 N 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", а также подготавливалось финансово-экономическое обоснование проекта постановления Правительства Новосибирской области. Какие-либо данные, свидетельствующие о противоречии Положения федеральному законодательству, а именно абзацу второму Основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. N 582, отсутствуют. На основании вышеизложенного дополнительная проработка и корректировка определенных Положением размеров ставок арендной платы, установленных в отношении различных категорий земельных участков, с учетом принципа экономической обоснованности не требуется.»

Министерство не может согласиться с доводами разработчика. Правила определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 № 582, определяют способы расчета размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации. В соответствии со статьей 39.7. Земельного Кодекса РФ при определении порядка размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности субъекта Российской Федерации и предоставленные в аренду без торгов, органы государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны руководствоваться основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации, а не вышеуказанными Правилами. Установленные постановлением Правительства Новосибирской области от 10 июня 2015 года № 218-п размеры ставок

арендной платы должны учитывать специфику региона, а не дублировать ставки арендной платы, установленные в отношении земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации. Ссылка разработчика акта на финансово-экономическое обоснование проекта Порядка не может быть принята министерством, с связи с тем, что данный документ разработчиком не представлен.

Принимая во внимание вышеизложенное, а также доводы, содержащиеся в разделе 3 настоящего заключения, министерство считает предложение, содержащееся в пункте 3 раздела 5 заключения, обоснованным.

По пункту 4 раздела 5 проекта заключения разработчик сообщил следующее: «Стандарты и правила оценочной деятельности определяются уполномоченным федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, в связи с чем вопросы, касающиеся порядка определения рыночной стоимости земельных участков, не могут быть регламентированы в Положении».

Предложение, установленное в пункте 4 раздела 5 проекта заключения, не подразумевает под собой изменения стандартов и правил оценочной деятельности. В ходе проведения экспертизы Порядка министерством была выявленная проблема, связанная с тем, что созданные арендатором на земельном участке улучшения при переоценке оказывают влияние на стоимость арендной платы в сторону ее увеличения. Разработчику в рамках действующего законодательства Российской Федерации предложено проработать механизм расчета размера арендной платы за земельный участок без учета стоимости имеющихся на нем улучшений (объектов капитального строительства, инженерных коммуникаций, элементов благоустройства), созданных за счет средств арендатора, с которым заключается договор (изменяется действующий договор).

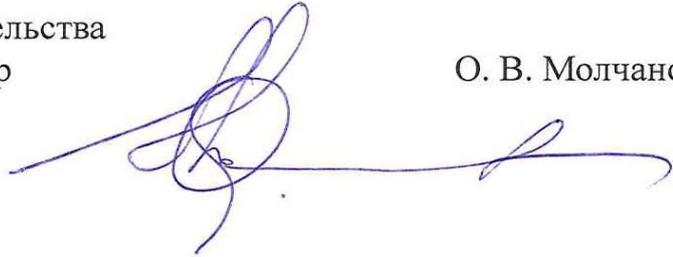
ООО «Агентство юридических услуг Курсив» при рассмотрении проекта заключения отметило, что министерство фактически согласившись с предложением ООО «Агентство юридических услуг Курсив» о необходимости корректировки пункта 10 в соответствии с его предложением №4 не указало об этом в выводах. Министерство считает данное замечание обоснованным, в раздел 5 заключения включен пункт 5 следующего содержания: «Абзац 1 пункта 10 Положения изложить в следующей редакции: «При заключении договора аренды земельного участка, в соответствии с которым арендная плата рассчитана на основании рыночной стоимости земельного участка, арендодатель предусматривает в таком договоре изменение арендной платы в связи с изменением рыночной стоимости земельного участка, но не чаще чем 1 раз в год, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка. При этом арендная плата подлежит перерасчету с 1 января года, следующего за годом, в котором была проведена оценка, осуществленная не более чем за 6 месяцев до перерасчета арендной платы, и не ранее чем через год после заключения договора аренды земельного участка».

Представителем ООО ХК «Академкапитал» Горшковой И.Ю. по

электронной почте было направлено предложение к проекту заключения, касающееся корректировки выводов, содержащихся в пункте 4 раздела 5 проекта заключения. Предложено изложить вывод в следующей редакции: «Считаем целесообразным проработку вопроса о введении механизма расчета размера арендной платы за земельный участок без учета стоимости имеющихся на нем улучшений (объектов капитального строительства, инженерных коммуникаций, элементов благоустройства), *созданных арендатором, с которым заключается договор аренды* (изменяется действующий договор)».

Министерство считает возможным согласиться с данным предложением, поскольку арендатор при создании улучшении на земельном участке может использовать как свои, так и заемные денежные средства.

Заместитель Председателя Правительства
Новосибирской области — министр

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

О. В. Молчанова