

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Карелия
Гнётовой Е.Г. о соответствии решения Петрозаводского городского Совета
от 20.12.2017 №28/11-241

«О порядке определения размера арендной платы за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности Петрозаводского городского округа» основным принципам определения арендной платы, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. N 582 в соответствии с требованиями п. 1 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации

ВВОДНАЯ ЧАСТЬ

Статья 39.7. «Размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности» ЗК РФ устанавливает, 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.

Правительство Российской Федерации постановлением от 16 июля 2009 г. N 582 утвердило основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, обязательные для применения органами исполнительной власти и местного самоуправления.

Таковыми принципами являются:

- *принцип 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;*
- *принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя;*
- *принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости;*
- *принцип недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки, в соответствии с которым размер арендной платы, устанавливаемый в связи с переоформлением прав на земельные участки, не должен превышать более чем в 2 раза размер земельного налога в отношении таких земельных участков;*
- *принцип учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности посредством установления размера арендной платы в пределах, не превышающих размер земельного налога, а также защиты интересов лиц, освобожденных от уплаты земельного налога;*
- *принцип запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, принадлежащие соответствующему публично-правовому образованию и отнесенные к одной*

категории земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться;

- *принцип учета наличия предусмотренных законодательством Российской Федерации ограничений права на приобретение в собственность земельного участка, занимаемого зданием, сооружением, собственником этого здания, сооружения, в соответствии с которым размер арендной платы не должен превышать размер земельного налога, установленный в отношении предназначенных для использования в сходных целях и занимаемых зданиями, сооружениями земельных участков, для которых указанные ограничения права на приобретение в собственность отсутствуют.*

При проведении анализа представленного на экспертизу Решения необходимо учитывать, что в целях оказания содействия и методического обеспечения при применении органами государственной власти и органами местного самоуправления основных принципов определения арендной платы, с целью создания благоприятных условий ведения экономической деятельности на территории Российской Федерации, а также защиты экономических интересов арендаторов земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 29.12.2017 N 710 утверждены МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРИМЕНЕНИЮ 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 (далее – Методические рекомендации)

Настоящая экспертиза проведена с учетом положений Методических рекомендаций.

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ ЧАСТЬ

1. Из преамбулы к Решению следует, что порядок установлен в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Следовательно, расчет должен производиться в соответствии с выше упомянутыми принципами, рекомендации по применению которых хоть и даны позже даты выхода экспертируемого Решения (на 9 дней), тем не менее, могли быть учтены путем внесения соответствующих поправок, особенно учитывая, что проект рекомендаций проходил процедуру ОРВ и был вывешен в установленные законом сроки для обсуждения на сайте regulation.gov.ru.

К тому же, установлено, что Решение вступает в силу по истечении 10 дней со дня его официального опубликования, **то есть позже даты утверждения Методических рекомендаций.**

2. Соответствие принципам с учетом рекомендаций:

2.1.

Применение 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 (далее - Принцип N 1)

В целях применения Принципа N 1 **рекомендуется** при установлении порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, в соответствии с пунктом 3 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - порядок 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 (далее - ставки арендной платы).

В соответствии с Решением размер арендной платы за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности Петрозаводского городского округа, в расчете на год (далее – арендная плата) определяется одним из следующих способов:

- на основании удельного показателя кадастровой стоимости 1 кв.м земельного участка;
- на основании кадастровой стоимости земельного участка;
- по результатам торгов (аукционов);
- на основании рыночной стоимости земельных участков, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

При этом, Порядком установлены случаи определения арендной платы по формуле

$$A_{\Pi} = \text{УПКСЗ} \times S \times \Pi, \text{ где}$$

A_{Π} – годовой размер арендной платы (руб.);

УПКСЗ – удельный показатель кадастровой стоимости земельного участка, который определен для конкретного вида разрешенного использования земельного участка в отношении кадастрового квартала, исходя из назначения земельного участка, определенного предметом договора аренды земельного участка, утвержденный соответствующим актом Правительства Республики Карелия об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земель (руб. за 1 кв.м).

S – площадь земельного участка (доли) (кв.м);

Π – коэффициент, выраженный в процентах, устанавливаемый исходя из коэффициента УПКСЗ согласно Приложению к настоящему Порядку.

Коэффициенты Приложением устанавливают в зависимости от использования земельного участка (ВРИ, назначение), которые, как следует из Решения **уже учтены в УПКС!!**, т.к. **УПКС для кадастрового квартала различаются по ВРИ.**

Кроме того, сами коэффициенты устанавливаются произвольно в размере от 0,01 до 18 процентов (**различие в 1800 раз!**)

В целях соблюдения интересов арендатора земельного участка при установлении ставок арендной платы целесообразно исходить из возможности арендатора земельного участка с учетом установленной на основании таких ставок арендной платы при существующем уровне налогообложения, государственном регулировании тарифов на соответствующие товары (работы, услуги) и производственных затратах получать сложившуюся норму прибыли для отрасли, в которой арендатор осуществляет свою

деятельность.

Порядок не содержит ссылок на расчеты, но порядок разброса – в 1800 раз свидетельствуют, что расчеты с учетом отраслевой нормы прибыли не производились.

При установлении ставки арендной платы **рекомендуется** в том числе **учитывать**:

наличие или отсутствие ограничений прав, установленных в отношении земельного участка (например, запреты и ограничения, связанные с установлением охранных и защитных зон)

Следует отметить, что методика расчета УПКС **не предусматривает учета наличия/отсутствия ограничений прав**, так как удельный показатель кадастровой стоимости для земельных участков в одном кадастровом квартале одного ВРИ **не может учитывать индивидуальные особенности конкретного земельного участка. Специального понижающего коэффициента для обремененных подземными коммуникациями земельных участков Порядком также не предусмотрено.**

ВЫВОД по п. 2.1

Порядок расчета арендной платы, установленный экспертируемым Решением **НЕ СООТВЕТСТВУЕТ ПРИНЦИПУ №1**

2.2.

Применение принципа предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя (далее - Принцип N 2)

В качестве случая пересмотра размера арендной платы может быть предусмотрена возможность соразмерного снижения размера арендной платы в целях возмещения стоимости произведенных арендатором с согласия арендодателя улучшений земельного участка, которые неотделимы без вреда для земельного участка, влияют на инвестиционную привлекательность земельного участка, рост его стоимости и остаются в собственности арендодателя.

Примерами неотделимого улучшения земельного участка могут быть случаи устройства замощений, повышения плодородия земель.

Одновременно рекомендуется предусмотреть обоснованные исключения из указанного случая, например: если неотделимые улучшения произведены арендатором без согласования с арендодателем; если арендатор отдельно требует возмещения стоимости произведенных неотделимых улучшений (пункт 2 статьи 623 Гражданского кодекса Российской Федерации); если осуществление неотделимых улучшений земельного участка является обязательным в соответствии с условиями договора аренды или требованиями законодательства Российской Федерации (например, предотвращение порчи земли, поддержание плодородия земель).

Примерами случаев, когда по отдельному требованию арендатора не возмещается стоимость произведенных неотделимых улучшений, связанных с подготовкой или восстановлением хозяйственной деятельности на земельном участке, могут являться реализация мероприятий по восстановлению плодородия сельскохозяйственных земель,

проведению рекультивации земель.

ВЫВОД по п.2.2.:

Порядком **не предусмотрено случаев пересмотра арендной платы** в связи с необходимостью учета неотделимых улучшений земельных участков.

2.3.

Применение принципа предельно допустимой простоты расчета арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости (далее - Принцип N 3)

В целях применения Принципа N 3 рекомендуется в порядке определения размера арендной платы установить случаи расчета арендной платы **на основе кадастровой стоимости** земельных участков, **на основе рыночной стоимости** земельных участков или **рыночной стоимости права аренды** земельных участков, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Определение размера арендной платы **целесообразно преимущественно основывать на кадастровой стоимости земельного участка**, в связи с нахождением сведений о кадастровой стоимости земельного участка в свободном доступе, что способствует обеспечению простоты и прозрачности расчета арендной платы, а также сокращению срока и расходов для расчета арендной платы и в целом для заключения договора.

В целях реализации Принципа N 3 **целесообразно раскрытие исходных данных**, используемых для определения размера арендной платы, а также использование общедоступных данных.

Следует отметить, что УПКС **не является СТОИМОСТЬЮ**, как упоминаемые в рекомендациях кадастровая и рыночные стоимости. УПКС является удельным показателем, то есть **средним размером расчетной величины.**

То есть, применение способа расчета не от стоимости, **не рекомендовано.**

Кроме того, **не раскрыты данные**, отражающие размер коэффициента **П.**

ВЫВОД по п.2.3:

Принцип 3 нарушен.

2.4.

Применение принципа недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки, в соответствии с которым размер арендной платы, устанавливаемый в связи с переоформлением прав на земельные участки, не должен превышать более чем в два раза размер земельного налога в отношении таких земельных участков (далее - Принцип N 4)

ВЫВОД по п. 2.4:

Нарушений принципа **не установлено.**

2.5.

Применение принципа учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности посредством установления размера арендной платы в пределах, не превышающих размер земельного налога, а также защиты интересов лиц, освобожденных от уплаты земельного налога (далее - Принцип N 5)

В целях применения Принципа N 5 целесообразно исходить из необходимости учета интересов лиц, осуществляющих деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также лиц, освобожденных от уплаты земельного налога в соответствии с положениями статей 388, 389 Налогового кодекса Российской Федерации.

При применении Принципа N 5 рекомендуется исходить из возможности отнесения видов деятельности к социально значимым в случае, если осуществляемая деятельность, например:

- направлена на реализацию социально значимой функции;
- относится к деятельности, в отношении которой предусмотрены налоговые льготы;
- имеет в соответствии с государственными программами соответствующую поддержку.

При реализации Принципа N 5 рекомендуется в том числе исходить из целей, обусловленных приоритетами социально-экономического развития субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

В порядке определения размера арендной платы рекомендуется предусматривать, что при установлении размера арендной платы за земельные участки, предоставляемые лицам, осуществляющим социально значимую деятельность, размер арендной платы устанавливается в пределах размера земельного налога, исчисляемого в отношении таких земельных участков.

В порядок определения размера арендной платы рекомендуется включать положения, в соответствии с которыми при установлении размера арендной платы за земельные участки, предоставляемые лицам, освобожденным от уплаты земельного налога в соответствии с положениями статей 388, 389 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривается льготная ставка арендной платы, в соответствии с которой рассчитывается размер арендной платы за такие земельные участки, который может быть меньше размера земельного налога, исчисляемого в отношении соответствующего земельного участка.

ВЫВОД по п. 2.5:

В экспертируемом Решении при установлении Порядка определения арендной платы упомянуты только инвестиционные проекты. **Социально значимые виды деятельности не упоминаются. Принципа №5 нарушен.**

2.6.

Применение принципа запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, принадлежащие соответствующему публично-правовому образованию и отнесенные к одной категории земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться (далее - Принцип N 6)

В целях применения Принципа N 6 положениями порядка определения размера арендной платы **рекомендуется исключить возможность создания дискриминационных условий** в отношении арендаторов земельных участков (в том числе в зависимости от организационно-правовой формы арендаторов) при определении размера арендной платы за земельные участки, предоставляемые по одним и тем же основаниям, принадлежащие одному публично-правовому образованию, отнесенные к одной категории земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности.

Порядок содержит 2 различных расчета для арендной платы за земельный участок, для проведения (ведения) работ, связанных с использованием недр:

2.4. В случае предоставления в аренду земельных участков для размещения объектов, предусмотренных подпунктом 2 статьи 49 Земельного кодекса Российской Федерации, **а также для проведения работ, связанных с использованием недр, размер арендной платы устанавливается равным размеру арендной платы, рассчитанному для соответствующих целей в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности.**

Одновременно Приложением устанавливается коэффициент **П** к УПКС:

7) 2 процента в отношении:

земельных участков, предоставленных в аренду **пользователю недр для ведения работ, связанных с использованием недр;**

ВЫВОД по п. 2.6.

Установление разного порядка расчета для арендаторов земельных участков для ведения работ, связанных с использованием недр, **является созданием дискриминационных условий и нарушением Принципа №6.**

2.7.

Применение принципа учета наличия предусмотренных законодательством Российской Федерации ограничений права на приобретение в собственность земельного участка, занимаемого зданием, сооружением, собственником этого здания, сооружения, в соответствии с которым размер арендной платы не должен превышать размер земельного налога, установленный в отношении предназначенных для использования в сходных целях и занимаемых зданиями, сооружениями земельных участков, для которых указанные ограничения права на приобретение в собственность отсутствуют (далее - Принцип N 7)

В целях применения Принципа N 7 рекомендуется исходить из **необходимости учета интересов лиц**, являющихся собственниками зданий, сооружений, расположенных на земельных участках, отнесенных законодательством Российской Федерации (пункт 5 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации) к землям, ограниченным в обороте, **предоставление которых в собственность не допускается**, при определении арендной платы за такие земельные участки.

В указанном случае при определении размера арендной платы за земельный участок целесообразно **основываться на размере земельного налога**, исчисляемого в отношении земельного участка, расположенного в том же муниципальном образовании, что и земельный участок, размер арендной платы за который определяется, используемого для

сходных целей собственниками расположенных на нем зданий, сооружений и не отнесенного к землям, ограниченным в обороте (с учетом положений пункта 1 статьи 387 Налогового кодекса Российской Федерации).

ВЫВОД по п. 2.7:

Принцип не реализован, что является нарушением требований Земельного Кодекса РФ.

ОБЩИЕ ВЫВОДЫ.

Порядок расчета арендной платы, установленный экспертируемым Решением не соответствует принципу №1

Порядком не предусмотрено случаев пересмотра арендной платы в связи с необходимостью учета неотделимых улучшений земельных участков.

Следует отметить, что УПКС не является стоимостью, как упоминаемые в рекомендациях кадастровая и рыночные стоимости. УПКС является удельным показателем, то есть средним размером расчетной величины. То есть, применение способа расчета не от стоимости, не может считаться применением Принципа №3. Кроме того, не раскрыты данные, отражающие размер коэффициента П. Принцип №3 нарушен.

В экспертируемом Решении при установлении Порядка определения арендной платы упомянуты только инвестиционные проекты. Социально значимые виды деятельности не упоминаются. Принцип №5 нарушен.

Установление разного порядка расчета для арендаторов земельных участков для ведения работ, связанных с использованием недрами, является созданием дискриминационных условий и нарушением Принципа №6.

Принцип не реализован, что является нарушением требований ЗК РФ

Таким образом, решение Петрозаводского городского Совета от 20.12.2017 №28/11-241 «О порядке определения размера арендной платы за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности Петрозаводского городского округа» НЕ СООТВЕТСТВУЕТ 6 из 7 основных принципов определения арендной платы, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. N 582 в соответствии с требованиями п. 1 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации.

**Уполномоченный
по защите прав
предпринимателей в
Республике Карелия**



Е.Г. Гнётова