

Дума города Костромы
**Отдел по сопровождению деятельности депутатских
комиссий аппарата Думы города Костромы**
ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

9 января 2017 года № 1-ОРВ

**О проекте решения Думы города Костромы "Об установлении значений
корректирующего коэффициента, применяемого для расчета размера арендной
платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности
города Костромы и представленные в аренду без торгов"
(внесен главой Администрации города Костромы)**

Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы в соответствии со статьей 5 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Костромы, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного решением Думы города Костромы от 18 декабря 2014 года № 250 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрел проект решения Думы города Костромы "Об установлении на 2017 год значений корректирующего коэффициента, применяемого для расчета размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Костромы и представленные в аренду без торгов" (далее – Проект), разработанный Администрацией города Костромы (далее – разработчик).

Проект разработан в целях установления значений корректирующего коэффициента, применяемого для расчета размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Костромы и представленные в аренду без торгов.

Разработчиком степень регулирующего воздействия проекта оценена как средняя, поскольку проект акта, по его мнению, содержит положения, изменяющие размер обязательств для физических и юридических лиц по арендной плате за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Костромы, и повлечет изменение ранее предусмотренных расходов физических и юридических лиц, используемых муниципальные земельные участки для коммерческих целей, на оплату арендной платы за данные земельные участки.

Проектом предлагается установить значения корректирующего коэффициента, применяемого для расчета размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Костромы и представленные в аренду без торгов, дифференцированно по видам разрешенного использования земельных участков, относящихся к категории земель населенных пунктов с учетом территориального зонирования города Костромы, являющегося приложением к Проекту.

В соответствии с пунктом 2 постановления администрации Костромской области № 251-а "Об утверждении порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Костромской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, и предоставленные в аренду без торгов, а также условий и сроков внесения арендной

платы за земельные участки, находящиеся в собственности Костромской области" и частью 1 статьи 3 Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Костромы и предоставленные в аренду без торгов, утвержденного решением Думы города Костромы от 17 декабря 2015 года № 269, расчёт арендной платы за земельные участки на территории города Костромы определяется одним из следующих способов:

- 1) на основании кадастровой стоимости земельных участков;
- 2) в соответствии со ставками арендной платы либо методическими указаниями по ее расчету, утвержденными Министерством экономического развития 3 Российской Федерации, в отношении земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации.

Размер арендной платы за земельный участок, рассчитанный на основании кадастровой стоимости земельного участка, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582.

Дополнительными критериями установления арендной платы являются виды разрешенного использования земельных участков, категории арендаторов, рост потребительских цен на товары (работы, услуги) в Костромской области.

В целях реализации принципа предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582, постановления администрации Костромской области от 7 июля 2015 г. № 251-а «Об утверждении порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности костромской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, и предоставленные в аренду без торгов, а также условий и сроков внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности костромской области» (далее – Порядок определения размера арендной платы) порядок расчета арендной платы осуществляется по формуле:

$A = K_{ст} \times K_a \times K_v \times K_i \times K_k$, где:

A - арендная плата за земельный участок в год, рублей;

$K_{ст}$ - кадастровая стоимость земельного участка, рублей;

Кадастровая стоимость земельного участка принимается в соответствии с результатами кадастровой оценки земельных участков соответствующей категории, утвержденными нормативным правовым актом Костромской области. В случае если кадастровая стоимость земельного участка не установлена нормативным правовым актом Костромской области об утверждении результатов кадастровой оценки земельных участков соответствующей категории земель на территории Костромской области, то кадастровая стоимость такого земельного участка определяется в соответствии с Методическими указаниями по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка, утвержденными Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 12 августа 2006 года № 222 "Об утверждении Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных

участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка".

Значения коэффициентов используемых при расчете арендной платы определяются в целях получения обоснованной платы за аренду земельных участков с учетом определенного уровня коммерческой привлекательности, потребительского спроса на землю, развития инфраструктуры. Применение коэффициентов должно обеспечить не только максимальное поступление в бюджет арендных платежей, но и одновременно соблюдение экономически справедливого баланса интересов арендаторов земельных участков, что обеспечит реализацию принципа недопущения ухудшения финансового положения арендаторов.

Согласно Экономическому обоснованию определения корректирующего коэффициента, его расчет предлагается производить по следующей формуле: $K_k = K_{дох} * K_m$.

При этом из анализа, представленного разработчиком Экономического обоснования определения корректирующего коэффициента следует, что выборка земельных участков, на основе которых определяется средняя цена за квадратный метр не является репрезентативной, так как на основании от 3 до 8 примеров продажи участков, полагаем, нельзя сделать объективный вывод средней цены для более, чем 2 500 участков, что не исключает ошибочность расчетов $K_{дох}$.

Кроме того, согласно 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 года № 582, арендная плата при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определяется 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.

Доказательством такой экономической обоснованности в соответствии с правовой позицией Конституционного суда Российской Федерации, изложенной в определении от 11 мая 2004 года № 209-О служит представление соответствующих расчетов и документов, содержащих многофакторный анализ оценочных характеристик земельных участков, в том числе анализ *климата, экологии, рельефа местности, социально-экономического положения города Костромы* и его функционально-планировочной структуры, финансовых результатов деятельности предприятий, *тенденций развития малого бизнеса, промышленности, строительства, транспорта, состояния жилищного фонда*, а также с учетом местоположения земельных участков, видов разрешенного использования и иных экономических факторов, влияющих на уровень их доходности.

Указанные доказательства соблюдения принципа экономической обоснованности при подготовке Проекта разработчиком не представлены в полном объеме, а также не все из них являлись предметом исследования при подготовке Экономического обоснования, что может создать препятствия, затрудняющие

осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, выраженные в применении необоснованных значений корректирующего коэффициента, используемого при расчете размера арендной платы, а соответственно установлению необоснованного размера арендной платы, в том числе в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и предоставленных в аренду без торгов. В случае признания судом недействующими, правовые акты администрации города Костромы, устанавливающие значения корректирующего коэффициента, применяемого для расчета размера арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и представленные в аренду без торгов, будут подлежать отмене или корректировке в соответствующей части вступившие в силу положения Проекта.

При таких обстоятельствах необходимо анализировать рост арендной платы, которая будет установлена не только в связи с принятием Проекта, но и по земельным участкам, государственная собственность на которые не разграничена, в сравнении с размерами арендной платы по 2014, 2015 и 2016 годам. Однако такой дополнительной информации одновременно с Проектом не представлено.

На основании изложенного, следует сделать вывод, что предложенное правовое регулирование не в полной мере соответствует такому принципу определения арендной платы, установленному постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582, как 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. В связи с чем, разработчику необходимо представить дополнительные сведения к Экономическому обоснованию значений корректирующего коэффициента.

В отношении соблюдения разработчиком при подготовке Проекта 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 2 раза размер земельного налога в отношении таких земельных участков, необходимо отметить следующее.

В силу положений части 2 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" юридические лица, за исключением указанных в пункте 2 статьи 39.9 Земельного кодекса Российской Федерации юридических лиц, обязаны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобрести земельные участки в собственность, религиозные организации, кроме того, переоформить на право безвозмездного пользования по своему желанию до 1 июля 2012 года. Кроме того, юридические лица могли переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, на которых расположены линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, дороги, железнодорожные линии и

другие подобные сооружения (линейные объекты), на право аренды таких земельных участков, установить сервитуты в отношении таких земельных участков или приобрести такие земельные участки в собственность до 1 января 2016 года.

В настоящее время, ввиду истечения срока, предусмотренного для переоформления прав, указанные лица приобретают права на земельные участки по общим основаниям, предусмотренным Земельным кодексом Российской Федерации.

Переоформление садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан, а также гаражными потребительскими кооперативами — права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, сроком не ограничивается. Такие земельные участки, относятся к видам разрешенного использования, по которым не предусмотрено извлечение прибыли, к ним корректирующий коэффициент предлагается принять равным 1.

Однако необходимо отметить, что до принятия Проекта к гаражным потребительским кооперативам применяется корректирующий коэффициент равный 0,3 и применение нового правового регулирования увеличит размер арендной платы для них более чем в 3 раза. Соответствующего обоснования такого увеличения в Экономическом обосновании не представлено.

В целях соблюдения 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, требуется внесение изменений в решение Думы города Костромы от 17 декабря 2015 года № 269 и утверждение перечня социально значимых видов деятельности для предоставления льгот по арендной плате за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города Костромы, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и предоставленных в аренду без торгов.

В связи с чем на момент подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия Проекта, разработчиком не представлено расчетов, анализ которых позволил бы сделать вывод, что полученный в результате применения значений корректирующего коэффициента K_k в 2017 году размер арендной платы не будет превышать размера земельного налога по социально значимым видам деятельности.

Соответственно, установить соблюдение разработчиком 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, закрепленного в абзаце шестом Основных принципов определения арендной платы, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582, не представляется возможным.

С учетом изложенного, сделать вывод, что Проект в данной части не содержит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, не представляется возможным.

Разработчиком представлен анализ изменений расходов субъектов предпринимательской деятельности на осуществление данной деятельности, связанных с необходимостью соблюдать обязанности, изменяемые предлагаемым

правовым регулированием.

Из анализа представленных разработчиком материалов к Проекту следует, что из 81 договора аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города Костромы в результате применения корректирующего коэффициента в 2017 году, по 42 действующим договором наблюдается рост от 1,05 до 2,86 раз. При этом рост в 2,86 раза произойдет в отношении договора, по которому меняется вид разрешенного использования с гаражей на объекты придорожного сервиса (автосервис), соответственно поменялась кадастровая стоимость земельного участка с 9444351,63 рублей 25246203,92 рублей, следовательно рост арендной платы связан не с изменением корректирующего коэффициента, а в связи с увеличением кадастровой стоимости. В отношении остальных договоров аренды (39 договоров) арендная плата либо снижается (по 27 договорам), либо остается на прежнем уровне (по 12 договорам). Общие начисления по всем договорам аренды в 2016 году составляли 22398644,24 рублей, а с новыми значениями корректирующего коэффициента начисления по тем же договорам аренды в 2017 году составят 25094818,71 рублей, что в 1,12 раз больше чем в 2016 году. При этом, частично на рост арендной платы повлиял коэффициент Ки, соответствующий произведению годовых индексов потребительских цен в Костромской области за период, прошедший со дня утверждения соответствующих результатов кадастровой оценки земель, так как годовой индекс потребительских цен в 2016 году составил 1,05.

По отношению к 2015 году, начисления в котором составляли 17362213,42 рублей рост произойдет в 1,45 раза. При этом в 2016 году было заключено новых 13 договоров, начисления по которым составили 1139053,24 рублей. Рост начислений по действующим в 2015 году договорам аренды будет составлять 1,37 раза, в котором существенную роль также играет коэффициент Ки, который в 2016 году был равен 1,161.

Таким образом, установление новых значений корректирующего коэффициента Кк не приведет к значительному увеличению размера арендной платы в 2017 году, и соответственно не окажет существенного влияния на расходы субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности – арендаторов муниципальных земельных участков в части затрат на уплату арендной платы, а в отдельных случаях приведет даже к снижению указанных расходов.

На основании изложенного полагаем, что к Проекту необходимо представить дополнительную информацию. Вывод о степени регулирующего воздействия соответствует содержанию проекта. В представленных материалах указано, что оценка регулирующего воздействия Проекта проводилась упрощенном порядке.

Разработчик представил пояснительную записку и отчет, в котором отразил в полном объеме сведения, необходимые при средней степени регулирующего воздействия.

В силу положений части 2 статьи 5 Порядка проведения ОРВ оценка регулирующего воздействия в упрощенном порядке проводится разработчиком посредством анализа на предмет:

1) определения обоснованности установления в проекте муниципального правового акта положений, вводящих обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, путем сопоставления предполагаемых выгод и

расходов (издержек) субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, определения соотносимости возможных ограничений, обязанностей, запретов для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и прогнозируемых результатов от принятия проекта муниципального правового акта;

2) выявления положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, бюджета города Костромы;

3) определения значительности (незначительности) воздействия положений проекта муниципального правового акта, указанных в части 4 статьи 1 Порядка проведения ОРВ, на потенциальных адресатов.

Разработчиком по итогам анализа, проведенного в соответствии с частью 2 статьи 5 Порядка проведения ОРВ, сделаны итоговые выводы о незначительности воздействия положений проекта муниципального правового акта на потенциальных адресатов.

В соответствии с частями 3 и 4 статьи 5 Порядка проведения ОРВ по итогам проведения оценки регулирующего воздействия проекта решения Думы города Костромы в упрощенном порядке разработчик готовит пояснительную записку, обязательным приложением к которой является отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта решения Думы города Костромы, который должен содержать сведения, предусмотренные частью 5 статьи 5 Порядка проведения ОРВ. Соответствующие сведения имеются.

Таким образом, по результатам рассмотрения материалов, представленных разработчиком Проекта и пояснительной записки установлено, что при подготовке Проекта процедуры, предусмотренные статьей 5 Порядка проведения ОРВ, разработчиком соблюдены.

В соответствии с частью 4 статьи 1 Порядка проведения ОРВ, предметом оценки регулирующего воздействия является выявление:

1) положений, приводящих к введению избыточных обязанностей, запретов и ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих введению таких положений;

2) положений, приводящих к возникновению у субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности необоснованных расходов;

3) положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов бюджета города Костромы.

В качестве проблемы, требующей решения способом, предложенным Проектом, разработчик указывает необходимость установления корректирующего коэффициента K_k путем утверждения значений корректирующего коэффициента K_k , применяемого для расчета размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Костромы и предоставленные в аренду без торгов.

В случае урегулирования данной проблемы будет решен вопрос об утверждении на 2017 год корректирующего коэффициента K_k , который является составной частью формулы определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, его отсутствие приведет к невозможности расчета арендной платы по таким земельным участкам.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия Проекта можно сделать вывод о необходимости дополнительного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, способом, предложенным Проектом, в частности

представления экономического обоснования корректирующего коэффициента Кк, предлагаемого к применению в 2017 году и расчетов, анализ которых позволил бы сделать вывод, что полученный в результате применения значений корректирующего коэффициента Кк в 2017 году размер арендной платы не будет превышать размера земельного налога по социально значимым видам деятельности.

В целом с учетом сопоставления размеров арендной платы на 2015, 2016 и 2017 годы по договорам аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, Отдел по сопровождению деятельности депутатских комиссий аппарата Думы города Костромы может сделать вывод об отсутствии в Проекте положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Начальник отдела



О. В. Смирнова