



**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ,
ИНВЕСТИЦИЙ И ТОРГОВЛИ
САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Молодогвардейская, 210
г. Самара, 443006,
Факс (846) 332-22-33

24 июня 2015 № 7-21/68- ОРВ

На № _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта Самарской области, затрагивающего вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности

1. Вид, наименование проекта нормативного правового акта, в отношении которого была проведена оценка регулирующего воздействия (далее также – ОРВ): проект постановления Правительства Самарской области «Об утверждении Правил определения размера платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате их перераспределения с земельными участками, находящимися в государственной собственности Самарской области, и земельными участками (или землями), государственная собственность на которые не разграничена» (далее – проект нормативного акта, проект).

2. Орган-разработчик, подготовивший проект нормативного акта: министерство имущественных отношений Самарской области.

3. Дата получения министерством экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области отчета о проведении ОРВ (далее также – отчёт): 05.05.2015 (письмо министерства имущественных отношений Самарской области от 05.05.2015 № МИО-12/1494).

4. Оценка соблюдения требований, установленных утвержденным

постановлением Правительства Самарской области от 24.06.2014 № 352 Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Самарской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы нормативных правовых актов Самарской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее – Порядок), к проведению процедуры ОРВ, в том числе к срокам осуществления отдельных действий, предусмотренных Порядком:

не в полной мере соблюдены следующие требования по форме:

в пункте 2.4 отчёта о проведении ОРВ в качестве новой обязанности субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности не указано внесение платы в определённом проекте размере при заключении соответствующего соглашения, прохождение новой административной процедуры в случае реализации своего права на перераспределение земель и (или) земельных участков в нарушение подпункта «е» пункта 2.11 Порядка;

в пункте 4.1 отчёта в качестве адресатов предлагаемого правового регулирования не указаны органы публичной власти, выступающие стороной соглашения и получающие доход в бюджет от перераспределения земли;

не заполнен раздел 6 формы отчёта, утверждённой Порядком, и в результате – изменения обязанностей адресатов правового регулирования (сторон соглашения о перераспределении) не описаны и не оценены в нарушение подпункта «и» пункта 2.11 Порядка (следует отметить, что в представленном отчёте оценка, как количественная, так и качественная, последствий принятия проекта в данной редакции для иных кроме государства заинтересованных лиц не проведена);

в пункте 6.5 отчёта в качестве издержек и выгод адресатов, не поддающихся количественной оценке, не указаны: прохождение новой

административной процедуры заключения соглашения, упорядочение правоотношений в сфере перераспределения земли, решение (устранение) проблем, обозначенных в части 1 статьи 39.28 Земельного кодекса Российской Федерации (ЗК РФ), причём во многих случаях (предусмотренных пунктами 1, 4 части 1 статьи 39.28 ЗК РФ) – в интересах государства;

в пункте 7 отчёта в качестве рисков неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования не указана вероятность негативных экономических последствий для части субъектов экономической деятельности, в том числе граждан, а также, как следствие, вероятность жалоб указанных лиц в адрес уполномоченных органов публичной власти (должностных лиц) на необоснованно высокий размер платы за перераспределение земельных участков;

в разделе 8 отчёта представлен единственный вариант правового регулирования в нарушение подпункта «ж» пункта 2.11 Порядка; пункты 8.1 – 8.6 формы отчёта не заполнены в нарушение подпунктов «з», «и», «к» того же пункта Порядка;

недостатки к содержанию отчёта отмечены далее в пунктах 5, 7, 10 настоящего заключения.

5. Оценка соответствия результатов выполненной процедуры ОРВ целям проведения ОРВ: результаты процедуры ОРВ в представленном отчёте не вполне соответствуют целям проведения ОРВ, поскольку выявление (описание) избыточных обязанностей и необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности путём применения различных методов их оценки разработчиком не произведено (в отчёте не содержится).

6. Оценка соответствия содержания отчета о проведении ОРВ требованиям Порядка: отчёт о проведении ОРВ не в полной мере соответствует Порядку по форме и содержанию по основаниям, изложенным в пунктах 4, 5 настоящего заключения.

7. Общая оценка достаточности предложенных в отчете о проведении ОРВ вариантов правового регулирования:

единственный вариант правового регулирования, отраженный в отчёте о проведении ОРВ, недостаточен для вывода о целесообразности принятия проекта нормативного акта в представленной редакции, поскольку закон и опыт федерального уровня (пункт 10 настоящего заключения) позволяет в данном случае предложить, рассмотреть (оценить) и выбрать другие варианты размера платы за перераспределение земельных участков, однако варианты менее чем со 100-процентной платой от размера кадастровой стоимости разработчиком не рассматривались.

8. Оценка эффективности предложенных в отчете о проведении ОРВ вариантов правового регулирования:¹ вариант правового регулирования относительно размера платы, обозначенный разработчиком в проекте, является эффективным исключительно для органов публичной власти; для лиц, приобретающих земельные участки в результате перераспределения, данный вариант является неэффективным по основаниям, изложенным в пункте 10 настоящего заключения.

9. Оценка обоснованности выводов, содержащихся в отчете о проведении ОРВ: выводы обоснованы лишь частично по причинам, указанным в пунктах 4, 5, 8, 10 настоящего заключения.

¹ Оценка осуществляется с учетом:

- а) корректности и точности формулировки выявленной проблемы, на решение которой направлено принятие проекта нормативного акта;
- б) адекватности определения целей предлагаемого в проекте нормативного акта правового регулирования;
- в) практической реализуемости заявленных целей правового регулирования;
- г) верифицируемости показателей достижения целей правового регулирования и возможности последующего мониторинга их достижения;
- д) обоснованности качественного и количественного определения потенциальных субъектов, на которых будет распространено правовое регулирование, и динамики их численности;
- е) корректности оценки органом-разработчиком дополнительных расходов и доходов субъектов, на которых будет распространено правовое регулирование, областного бюджета и местных бюджетов, связанных с введением предлагаемого в проекте нормативного акта правового регулирования;
- ж) степень выявления органом-разработчиком всех возможных рисков введения предлагаемого в проекте нормативного акта правового регулирования.

10. Выводы:

решение проблемы предложенным проектом нормативного акта способом правового регулирования – взимания платы по максимально возможным ценам – ввиду непринятия во внимание экономических интересов иных кроме государства лиц (в интересах единовременного незначительного повышения доходов бюджета без учёта отдалённых последствий) и в нарушение принципов равенства участников гражданских правоотношений и недопущения злоупотребления доминирующим положением на рынке (статьи 1, 10 ГК РФ), является необоснованным;

институт оценки регулирующего воздействия, введённый федеральным законодательством в целях обеспечения благоприятных условий для экономического развития, основанный на принципах публичности, соблюдения баланса интересов, оптимального выбора варианта правового регулирования с точки зрения выгод и издержек всех заинтересованных лиц (пункт 1.4 Порядка), предполагает учёт интересов всех участников данных правоотношений, в связи с чем министерство экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области, как уполномоченный орган в сфере ОРВ проектов нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, с учётом заключения министерства управления финансами Самарской области, полученного разработчиком в ходе согласования проекта (предлагается установление размера платы в процентах от кадастровой стоимости), и предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Самарской области от 13.04.2015 № 174 в ходе публичных консультаций (предлагается установление размера платы как процент от разницы между кадастровой стоимостью образованного участка и кадастровой стоимостью участка, находящегося в частной собственности, до перераспределения), согласно которому кадастровая стоимость земли завышена в 2 – 5 раз по-сравнению с

рыночной (по информации из жалоб предпринимателей), не отрицая при этом необходимость введения данного правового регулирования, предлагает при дальнейшем согласовании и решении вопроса о принятии проекта рассмотреть вариант снижения размера платы до 50 процентов от кадастровой стоимости перераспределяемых земельных участков, подлежащих передаче, – для юридических лиц и до 20 процентов – для граждан;

применение аналогии закона, предложенное разработчиком в пункте 1.7 отчёта, а именно части 1 статьи 39.3, части 3 статьи 39.4, части 12 статьи 39.11 ЗК РФ, регулирующих продажу земельных участков, в данном случае исходя из соотношения статей закона является необоснованным, поскольку институты предоставления (продажи) и перераспределения земельных участков выделены в ЗК РФ в самостоятельные равнозначные главы, и размер платы в случаях перераспределения земель определяется на основании специальной нормы закона – части 5 статьи 39.28 ЗК РФ, не устанавливающей препятствий для осуществления расчётов исходя из стоимости ниже кадастровой;

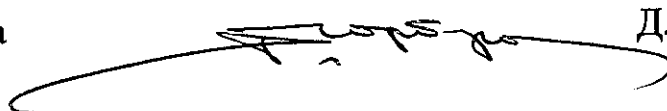
необходимо отметить, что в подтверждение противоположной разработчику позиции плата за перераспределение земель на федеральном уровне установлена в размере 15 процентов от кадастровой стоимости или при изъятии земель для федеральных нужд – в размере рыночной стоимости, что соответствует принципам гражданского законодательства (постановление Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 1308 «Об утверждении Правил определения размера платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате их перераспределения с земельными участками, находящимися в федеральной собственности»); вместе с тем, продажа осуществляется за 100 процентов кадастровой стоимости согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 26.03.2015 № 279 «Об утверждении Правил определения цены земельного

участка, находящегося в федеральной собственности, при заключении договора купли-продажи такого земельного участка без проведения торгов» (статьей 18 Закона Самарской области «О земле», на которую также имеется ссылка в отчёте, плата при приобретении земельных участков для сельскохозяйственного производства земли также установлена в размере ниже кадастровой стоимости – 15 процентов);

в отношении земельных участков, не поставленных на государственный кадастровый учёт, внесение платы исходя из кадастровой стоимости участка, находящегося в частной собственности (пункт 4 приложения к проекту), будет во многих случаях являться тем более несоразмерной его стоимости (завышенной); в этом случае наиболее оправданным является принятие вышеуказанного предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Самарской области; при этом редакция пункта 4 проекта, представленного вместе с отчётом о проведении ОРВ, имеет признаки неопределённости ввиду отсутствия явных отличий от редакции пункта 3 проекта, в связи с чем полагаем целесообразным дополнить её соответствующим определением в отношении предмета регулирования – земель и (или) земельных участков, не поставленных на кадастровый учёт;

кроме того, при подготовке отчёта о проведении ОРВ не в полной мере соблюдены требования пункта 2.11 Порядка, в связи с чем разработчику рекомендуется в дальнейшем не допускать недостатки, указанные в пунктах 4, 5 настоящего заключения, а также включить данный акт после его принятия в ежегодный план проведения экспертизы на 2016 год.

Заместитель министра



Д.В.Горбунов