|  |
| --- |
| **По возможности, укажите:** |
| Наименование организации: | РСПП |
| Сферу деятельности организации: |  |
| Ф.И.О. контактного лица: | Агафонова Евгения Александровна |
| Номер телефона: | 8 (495)663-04-04 доб. 1113 |
| Адрес электронной почты: | MorkovinaEA@rspp.ru |

**ПУБЛИЧНЫЕ КОНСУЛЬТАЦИИ**

по проекту акта в рамках проведения оценки регулирующего воздействия

|  |  |
| --- | --- |
| Срок направления информации – не позднее: | **23.03.2016 г.** |
| Адрес электронной почты для направления информации: | BaksaraevaSA@economy.gov.ru |
| Контактное лицо в Департаменте оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России: | *Баксараева Светлана Алексеевна*8 495 650 87 00, доб. 2651 |

**Общие сведения о проекте акта:**

|  |  |
| --- | --- |
| Сфера государственного регулирования: |  |
| Вид и наименование: | Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и иные законодательные акты Российской Федерации» |
| Разработчик: | Минсельхоз России |
| ID на regulation.gov.ru: | 02/04/08-15/00039276 |

**Для прохождения опроса просим ознакомиться со сводным отчетом
о проведении оценки регулирующего воздействия,
подготовленным разработчиком проекта акта.**

**Вопросы:**

|  |
| --- |
| Актуальна ли проблема, описанная разработчиком в сводном отчете? Позволит ли принятие данного проекта решить проблему? |
| Данный проект федерального закона пересекается по ряду предлагаемых поправок с законопроектом № 1007443-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и иные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их ненадлежащем использовании), внесенным 29.02.2016 в Государственную Думу ФС РФ. Проблема, на решение которой направлен проект, актуальна. Однако рассматриваемый проект акта предлагает подходить к решению вопроса об изъятии по формальным основаниям, что не является оптимальным способом решения поставленной проблемы. В качестве основного механизма проектом предлагается изъятие соответствующих земель. Представляется, что такой подход не во всех случаях является обоснованным, кроме того, изъятие земельного участка с приобретением его в государственную или муниципальную собственность порождает новые проблемы: во-первых, государство или муниципальное образование как собственник вряд ли будет иметь возможность использовать участок надлежащим образом, во-вторых, период изъятия, проведения торгов, поиск нового собственника – это период, в который также не происходит освоение земли (при этом за данный период публичное образование теряет доход в виде налоговых поступлений от прежнего собственника). Предлагается рассмотреть в проекте более оптимальные способы взаимодействия с собственниками соответствующих земельных участков, например, передача в доверительное управление, перевод в иную категорию. Представляется целесообразным в каждой конкретной ситуации выяснять причины того, почему земельный участок используется ненадлежащим образом или не используется. Практика показывает, что часто земли отнесены к угодьям более 20 лет назад, за это время земли деградировали в силу естественных причин (строительство в непосредственной близости производственных объектов, гидротехнических сооружений и пр.) и их освоение под пашни, сенокосы и прочие цели, указанные в п. 1 ст. 77 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) невозможно и нецелесообразно. При этом для земель сельскохозяйственных угодий не устанавливаются градостроительные регламенты (ст. 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации), что исключает возможность использования указанных земель для возведения объектов капитального строительства, в том числе, необходимых для сельскохозяйственного производства (объекты для разведения животных, первичной переработки сельскохозяйственной продукции и пр.). С другой стороны, Классификатор видов разрешенного использования земельных участков, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540, исходя из его буквального толкования, предусматривает возможность использования земель сельскохозяйственного назначения, в том числе, сельскохозяйственных угодий, в частности для целей строительства на них объектов, необходимых для развития животноводства, скотоводства и пр. (здания для содержания и разведения сельскохозяйственных животных, производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции). Наличие в законодательстве подобных противоречий и необоснованных ограничений не позволяет полноценно осваивать земли сельскохозяйственного назначения и осуществлять вложения в развитие сельскохозяйственного производства, в том числе, для целей импортозамещения. Корректировка действующих норм градостроительного (в т.ч. ст. 36 Градостроительного кодекса РФ) и земельного (в т.ч. ст. 77 Земельного кодекса РФ) законодательства позволила бы |
| решить проблему привлечения инвестиций и освоения земельных участков для целей сельскохозяйственного производства без изъятия земель и перевода их в другую категорию, а также исключила бы необоснованные бюджетные расходы на выкуп участков. |
| Каких положительных эффектов следует ожидать в случае принятия данного проекта? По возможности, приведите числовые данные. |
| В случае принятия данного, проекта положительных эффектов не ожидается. |
| Какие риски и негативные последствия для бизнеса могут возникнуть в случае принятия данного проекта? По возможности, приведите числовые данные. Согласны ли Вы с выводами разработчика, изложенными в сводном отчете? |
| 1. Разрешения проблемы, описанной разработчиков в сводном отчете, путем изъятия резко увеличит нагрузку не только на суды, но и на региональные и муниципальные бюджеты. При этом предлагаемые меры сами по себе не решают проблемы надлежащего освоения участков, представленные меры направлены исключительно на изъятие участков. В пояснительной записке отсутствует информация о проведенном анализе возможного спроса участников оборота на изъятые участки, как следствие, вполне возможна ситуация, при которой изъятые участки так и останутся непроданными (в публичной собственности). Кроме того, не исключена ситуация, при которой после изъятия участков их категория будет изменена, и далее они будут осваиваться новыми собственниками уже как земли населенных пунктов (под промышленную и коммерческую застройку), что будет являться элементом недобросовестной конкуренции.
2. Снижение на 50% от начальной цены повторных торгов, по которой участок будет приобретаться в муниципальную или государственную собственность (см. п. 6 ст. 4 проекта), существенно нарушает баланс публичных и частных интересов. Представляется более справедливым в указанном случае цену снижать не более чем на 25 % от начальной (по аналогии с нормами о продаже предмета ипотеки). Применяя рассматриваемое правило необходимо понимать, что впоследствии участок может быть разделен, передан в аренду, в отношении него может быть изменен правовой режим, что позволит публично-правовому образованию, в чью собственность участок поступит, компенсировать свои расходы на его покупку.

Предлагаем исключить ст. 5 проекта (в части дополнения пп. «б» п. 2 части 2 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»). Представляется чрезмерным и недопустимым вводить исключение, предлагаемое указанной статьей. Уполномоченные органы имеют достаточно возможностей для воздействия на организации, например, ст. 19.5 КоАП РФ (привлечение к административной ответственности за невыполнение предписания). |
| Существуют ли менее затратные и (или) более эффективные способы решения проблемы? Если да, опишите их. |
| Проект предполагает единственный вариант решения проблемы – путем изъятия, при этом полностью игнорируются альтернативные варианты. Как указывалось выше, ряд сельскохозяйственных угодий в настоящее время не являются |
| таковыми по качеству земель, в связи с чем, соответствующее их освоение нецелесообразно. В законодательстве отсутствует процедура изменения вида земель с угодий на иные сельскохозяйственные земли без изменения категории земель. В настоящее время такие деградированные земли, как правило, переводятся в земли населенных пунктов без сохранения вида разрешенного использования для сельскохозяйственного производства либо остаются неосвоенными. Решением проблемы могло бы стать включение в земельное законодательство процедуры экспертизы земель, по результатам которой уполномоченный орган был бы вправе принять решение об исключении земельного участка из состава угодий с сохранением при этом категории, чтобы с одной стороны, была возможность ограниченной застройки участка для целей сельскохозяйственного производства, с другой - сохранилась категория (и все взаимосвязанные ограничения по Классификатору видов разрешенного использования земельных участков). |
| Содержит ли проект акта нормы, противоречащие действующему законодательству? Если да, укажите их. |
| Введение административной ответственности за ненадлежащее использование сельскохозяйственных земель (пп. «а» п. 1 ст. 2 проекта) фактически дублирует уже существующую ответственность за порчу земель, а также за невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.6 и 8.7 КоАП РФ). |
| Содержит ли проект акта нормы, положения и термины, позволяющие их толковать неоднозначно? Если да, укажите их. |
| 1. Проектом предлагается ввести для освоения земельного участка сельскохозяйственного назначения трехлетний срок, по истечении которого, в случае ненадлежащего использования или неиспользования земельного участка, он изымается (п. 1 ст. 1, п. 3 ст. 4 проекта). В то же время из текста проекта не ясно, относятся ли к освоению культуртехнические работы, упоминаемые, например, в п. 6 ст. 4 проекта, направленные на приведение земельного участка в состояние, пригодное для производства сельскохозяйственной продукции. Исходя из общего смысла проекта, можно предположить, что культуртехнические работы должны относиться к разновидности работ по освоению земельного участка сельскохозяйственного назначения. В этой связи полагаем необходимым отразить в проекте общий подход, согласно которому проведение любого мероприятия в рамках культуртехнических работ или иных работ по освоению земельного участка прерывает трехлетний срок, по истечении которого поднимается вопрос об изъятии.
2. Положения ч. 2.1. ст. 8.8. КоАП РФ в редакции проекта необходимо согласовать с п. 12 ст. 6 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Закон № 101-ФЗ) в редакции проекта (пп. «б» п. 1 ст. 3 и п. 9 ст. 4 проекта).

В ч. 2.1. ст. 8.8. КоАП РФ необходимо уточнить, что указанная норма применяется только в случае, когда на момент возникновения права собственности на земельный участок соответствующие сведения о результатах надзора уже внесены в ЕГРН. В исходной редакции ч. 2.1. ст. 8.8. КоАП РФ допускает иное толкование, что может привести к неоправданному ограничению прав новых собственников соответствующих земельных участков. Например, указанные сведения о результатах надзора в ЕГРН могут быть внесены после приобретения лицом прав на участок, тогда как сам приобретатель может не знать обо всех результатах проверок в отношении участка. В результате права и интересы приобретателя окажутся нарушенными по сравнению с ситуацией, если бы он приобрел учас- |
| ток, в отношении которого уже соответствующая запись в ЕГРН внесена. |
| Содержит ли проект акта нормы, невыполнимые на практике? Если да, укажите их. |
| 1. Установление обязанности (вместо права) субъекта РФ или муниципального образования по принудительному выкупу сельскохозяйственных участков представляется сложнореализуемым на практике из-за дефицита средств в региональных и местных бюджетах, особенно в условиях сложившейся экономического ситуации (пп. «д» п. 2 ст. 3 проекта).2. Трудновыполнимым является требование пп. «и» п. 2 ст. 3 проекта об обязанности нового собственника начать использование ранее изъятого сельскохозяйственного участка в течение года после его приобретения.Необходимо учитывать, что речь идет об участках, которые в течение длительного времени не использовались по назначению или использовались ненадлежащим образом. Соответственно, после их приобретения может потребоваться год и более только на освоение. |
| Требуется ли переходный период для вступления в силу проекта акта? Если да, укажите, каким он должен быть, либо какую дату вступления в силу проекта акта следует предусмотреть. |
| Предусматриваемый проектом трехлетний срок неиспользования (ненадлежащего использования), по истечении которого поднимается вопрос об изъятии, должен начинать исчисляться не ранее вступления в силу проекта применительно к тем земельным участкам, право собственности на которые возникло до вступления в силу проекта. |
| При наличии дополнительных замечаний и предложений опишите их в произвольной форме и/или приложите к Вашему письму соответствующие материалы. |
| 1. В соответствии с п. 1 ст. 1 и пп. «а» п. 1 ст. 2 проекта, срок допустимого неиспользования земельного участка сельскохозяйственного назначения сокращается за счет включения в него времени, затрачиваемого на освоение участка.Между тем, освоение сельскохозяйственного участка включает мероприятия, направленные на организацию сельскохозяйственного производства (мелиорация, проведение подъездных путей, повышение плодородия почвы и т.д.).Во многих случаях использование сельскохозяйственного участка в силу его недостатков является невозможным без длительного освоения (эрозия почвы, частичное выветривание плодородного слоя и т.п.).В этой связи п. 1 ст. 1 и пп. «а» п. 1 ст. 2 проекта необходимо исключить.2. Штрафы, касающиеся ненадлежащего использования (неиспользования) земельного участка, должны учитывать не только его стоимость, но и площадь неиспользуемой (используемой ненадлежащим образом) части (пп. «а» п. 1 ст. 2 проекта).3. Предусмотренная пп. «д» п. 2 ст. 3 проекта возможность отчуждения изъятых сельскохозяйственных участков без торгов ущемляет права собственников участков и является потенциально коррупционной.4. Из абз. 3 пп. «е» п. 2 ст. 3 проекта невозможно установить:- основания, по которым в качестве начальной цены применяется рыночная стоимость сельскохозяйственного участка;- требуется ли для применения рыночной стоимости одновременно наличие ходатайствасобственника и решения государственного органа. |
| Для соблюдения интересов собственника участка необходимо предусмотреть, что он вправе самостоятельно определять какая стоимость (кадастровая или рыночная) должна применяться в качестве начальной цены торгов.5. Положения абз. 4 пп. «е» п. 2 ст. 3 проекта не должны применяться в случае, если в качестве начальной цены применяется рыночная стоимость, поскольку необходимость проведения культуртехнических работ уже учитывается при рыночной оценке.6. Принудительное изъятие сельскохозяйственного участка по цене ниже начальной цены торгов (особенно на 50 %), то есть значительно ниже его рыночной или кадастровой стоимости, грубо нарушает права и законные интересы собственника земельного участка (пп. «ж» п. 2 ст. 3 проекта).Указанными нормами положение собственника ухудшается даже по сравнению с действующими нормами. В настоящее время при несостоявшихся торгах участок приобретается в государственную или муниципальную собственность по начальной цене торгов (п. 10 ст. 6 Закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).7. Абзац второй п. 9 ст. 6 Закона № 101-ФЗ в редакции проекта (п. 6 ст. 4 проекта) предлагаем уточнить, указав, что при определении начальной цены земельного участка от кадастровой стоимости, последняя не может быть более чем пятилетней давности не столько до даты принятия решения о проведении публичных торгов, сколько до даты принятия судебного акта об изъятии и продаже на публичных торгах.8. П. 12 ст. 6 Закона № 101-ФЗ в редакции проекта (п. 9 ст. 4 проекта) предлагаем дополнить абзацем следующего содержания: «К действиям по использованию земельного участка в соответствии с установленным видом разрешенного использования для целей настоящего пункта приравниваются культуртехнические работы, направленные на приведение земельного участка в состояние, пригодное для сельскохозяйственного производства, строительства на земельном участке зданий, сооружений, соответствующих виду разрешенного использования земельного участка. Собственник земельного участка также вправе в течение года с момента возникновения права собственности на соответствующий земельный участок в установленном законодательством порядке обратиться с ходатайством о его переводе в иную категорию или заявлением о включении земельного участка в границы населенного пункта. В указанном случае срок, установленный настоящим пунктом, для начала использования земельного участка в соответствии с установленным видом разрешенного использования продлевается на период времени, в течение которого рассматривалось ходатайство (заявление) собственника». |