emblem

# ДЕПАРТАМЕНТ ИМУЩЕСТВА

# И ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

# ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

**к проекту закона Новосибирской области «О внесении изменений в статьи 1 и 2 Закона Новосибирской области «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и органами государственной власти Новосибирской области и внесении изменения в статью 3 Закона Новосибирской области «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области»**

В соответствии с пунктом 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления (муниципальных районов, городских округов, городских поселений), а в случаях, предусмотренных федеральным законом, - федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

С 1 января 2016 года Законом Новосибирской области от 18.12.2015 № 27-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и органами государственной власти Новосибирской области и внесении изменения в статью 3 Закона Новосибирской области «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области» (далее – Закон Новосибирской области № 27-ОЗ) некоторые полномочия органов местного самоуправления по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, переданы областному исполнительному органу государственной власти Новосибирской области, уполномоченному в сфере управления и распоряжения государственным имуществом Новосибирской области на основании статьи 10.1 Земельного кодекса Российской Федерации, части 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Законодательством Новосибирской области такими полномочиями наделен департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области (далее –департамент).

Основанием для разработки проекта закона Новосибирской области «О внесении изменений в статьи 1 и 2 Закона Новосибирской области «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и органами государственной власти Новосибирской области и внесении изменения в статью 3 Закона Новосибирской области «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Новосибирской области» (далее – проект закона) явилась необходимость устранения правовой неопределенности, связанной с осуществлением бюджетных полномочий по администрированию доходов местных бюджетов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации при распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в соответствии с Законом Новосибирской области № 27-ОЗ.

Согласно пункту 5.2 протокола заседания комитета Законодательного Собрания Новосибирской области по бюджетной, финансово-экономической политике и собственности от 21.10.2020 по результатам рассмотрения заключения Контрольно-счетной палаты Новосибирской области по результатам анализа использования земель Новосибирской области, государственная собственность на которые не разграничена, в 2018-2019 годах и за текущий период 2020 года (далее – заключение Контрольно-счетной палаты Новосибирской области) принято решение рекомендовать Правительству Новосибирской области совместно с департаментом разработать механизм, исключающий нарушение статей 6 и 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которым департамент обязан осуществлять полномочия администратора доходов при распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена.

По результатам проведенного 01.12.2020 совещания с участием представителей исполнительных органов государственной власти Новосибирской области, Контрольно-счетной палаты Новосибирской области, а также в соответствии с решением, принятым 20.05.2021 на заседании рабочей группы по рассмотрению пункта 8.2 заключения Контрольно-счетной палаты Новосибирской области в части вопроса осуществления бюджетных полномочий администратора доходов, поступающих в местный бюджет, при распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в соответствии с Законом Новосибирской области № 27-ОЗ, образованной приказом департамента от 30.04.2021 № 1544 «Об образовании рабочей группы», установлено, что устранение замечаний Контрольно-счетной палаты Новосибирской области возможно путем внесения изменений в Закон Новосибирской области № 27-ОЗ, предусматривающих, что бюджетные полномочия администратора доходов бюджета при распоряжении земельными участками, указанными в части 1 статьи 2 Закона Новосибирской области № 27-ОЗ, осуществляются органами местного самоуправления.

Согласно статье 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы от продажи, передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков, плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, плата по соглашениям об установлении сервитута в отношении таких земельных участков являются неналоговыми доходами местных бюджетов, и поступают в соответствующие бюджеты муниципальных образований.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации:

администратор доходов бюджета – орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, казенное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено Бюджетным кодексом Российской Федерации;

главный администратор доходов бюджета – определенный законом (решением) о бюджете орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, иная организация, имеющие в своем ведении администраторов доходов бюджета и (или) являющиеся администраторами доходов бюджета, если иное не установлено Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Бюджетные полномочия главного администратора и администратора доходов бюджета установлены пунктами 1 и 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Учитывая бюджетное законодательство, полномочия главного администратора и администратора доходов бюджета взаимосвязаны. К функциям главного администратора доходов относится планирование и прогнозирование поступлений доходов в соответствующий бюджет, формирование подведомственных ему администраторов доходов бюджета и иные полномочия, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации. Администратор доходов бюджета осуществляет начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, осуществляет взыскание задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов и иные полномочия, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Департамент, являющийся областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, наделен некоторыми полномочиями по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, выступает стороной соответствующего договора (аренды, купли – продажи), соглашения (об установлении сервитута, о перераспределении земель и (или) земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена, и земельного участка, находящегося в частной собственности), обладает правами, несет обязанности соответствующей стороны по договору, соглашению. В иных случаях, установленных частью 1 статьи 2 Закона Новосибирской области № 27-ОЗ, распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена осуществляется органами местного самоуправления по общему правилу, которые также являются стороной по договорам и соглашениям, заключаемым ими в соответствии с установленными полномочиями.

При этом в соответствии с бюджетным законодательством доходы (арендная плата, выкупная цена и прочее) от указанных сделок поступают в бюджет соответствующего муниципального образования, и администрирование таких доходов осуществляются органами местного самоуправления. Перераспределение бюджетных полномочий Законом Новосибирской области № 27-ОЗ не осуществляется.

В этой связи с целью исключения правовой неопределенности проектом закона предлагается дополнить статью 1 Закона Новосибирской области № 27-ОЗ абзацем, согласно которому «не перераспределяются бюджетные полномочия по администрированию неналоговых доходов местных бюджетов, полученных при распоряжении земельными участками, указанными в части 1 статьи 2 настоящего Закона».

Кроме того, проектом закона предусмотрено отнести к исключительным случаям, в которых департамент не осуществляет распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена:

предоставление земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного до 01.03.2015 для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства некоммерческой организации либо иной организации, при которой была создана или организована такая некоммерческая организация;

предоставление гражданину, использующему гараж, являющийся объектом капитального строительства и возведенный до дня введения в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации, в собственность бесплатно земельного участка, на котором он расположен, в соответствии с пунктом 2 статьи 3.7 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации.

Первый случай касается предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, образованных из земельного участка, предоставленного для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства некоммерческой организации либо иной организации, при которой была создана или организована такая некоммерческая организация, до 1 марта 2015 года, дня вступления в силу Федерального закона от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанным Федеральным законом полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, были переданы от муниципального района к городским и сельским поселениям, что привело к различным правонарушениям в области земельных отношений со стороны органов местного самоуправления поселений, и являлось одной из причин принятия Закона Новосибирской области № 27-ОЗ.

Правоприменительная практика показала, что до 1 марта 2015 года предоставление земельных участков некоммерческим объединениям для садоводства, огородничества, дачного строительства в целом осуществлялось в соответствии с требованиями законодательства, действовавшего на момент предоставления. Предоставление земельных участков, образованных из состава такого земельного участка его членам осуществляется в собственность бесплатно на основании пунктов 2.7, 2.8 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». В большей части земельные участки таким объединениям предоставлялись до дня вступления в силу Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (08.11.2001) и в настоящее время составляют территории старых обществ, товариществ. Предоставление земельных участков осуществлялось местными администрациями в соответствии с действовавшим на тот момент законодательством. Таким образом, сведениями о имеющихся документах в отношении территорий садоводческих объединений обладают непосредственно органы местного самоуправления по месту нахождения земельных участков, архивные службы, в которые департаменту приходится обращаться с запросами с целью принятия решения о предоставлении земельных участков по указанным основаниям.

Второй случай касается полномочий, установленных Федеральным законом от 05.04.2021 № 79-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившим в силу с 01.09.2021.

Указанным Федеральным законом вносятся дополнения Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации, предусматривающие право гражданина, использующего гараж, являющийся объектом капитального строительства и возведенный до дня введения в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации, на предоставление в собственность бесплатно земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на котором он расположен в установленных законом случаях.

Таким образом, действие указанного Федерального закона связано с оформлением земельного участка и гаража, являющегося объектом недвижимого имущества, при условии наличия документов, выдаваемых ранее в установленном порядке на его возведение. Сведениями о таких документах располагают непосредственно органы местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых такие объекты возводились.

В обоих случаях предоставление земельных участков связано с наличием ранее выданных документов на земельные участки. Кроме того, на таких земельных участках в большей части расположены объекты недвижимости, в том числе гаражи. Исключительные случаи, установленные пунктами 1, 3 части 1 статьи 2 Закона Новосибирской области № 27-ОЗ, также касаются предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на которых расположены объекты недвижимого имущества.

Поскольку действие Закона Новосибирской области № 27-ОЗ нацелено на социально-экономическое и инвестиционное развитие Новосибирской агломерации, освоение свободных территорий для решения государственных задач, проектом закона предлагается отнести вышеуказанные случаи к исключительным случаям, установленным частью 1 статьи 2 Закона Новосибирской области № 27-ОЗ. В соответствии с действующим законодательством распоряжение такими земельными участками будет осуществляться органами местного самоуправления муниципальных районов и городских поселений.

Проект закона состоит из двух статей.

Статьей 1 вносятся соответствующие изменения в статьи 1 и 2 Закона Новосибирской области № 27-ОЗ.

Статьей 2 устанавливается порядок вступления закона в силу.

Необходимость проведения оценки регулирующего воздействия отсутствует, поскольку проект закона не затрагивает вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, не касается установления, изменения или отмены ранее установленной ответственности за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

|  |  |
| --- | --- |
| Руководитель департамента | Р.Г. Шилохвостов |