

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

26.06.2020 № 26-823

на № _____ от _____

И.о. начальника Департамента по
социально-экономическому
развитию села Томской области

Е.А. Булкиной

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе Закона Томской области от 13 октября 2003 года № 135-ОЗ
«Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Томской области»

В соответствии с Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в 2020 году, утвержденным распоряжением Администрации Томской области от 18.03.2020 № 158-ра (далее – План), Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент) на основании Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а, провел экспертизу Закона Томской области от 13 октября 2003 года № 135-ОЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Томской области» (Официальные ведомости Государственной Думы Томской области 2003, № 23 (84), постановление от 25.09.2003 № 833) (далее – Закон № 135-ОЗ) в целях выявления в Законе № 135-ОЗ положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории Томской области.

Инициатором проведения экспертизы Закона № 135-ОЗ выступила Законодательная Дума Томской области.

В соответствии с Планом исполнительным органом государственной власти Томской области, ответственным за внесение изменений в Закон № 135-ОЗ в соответствующей регулируемой сфере, является Департамент по социально-экономическому развитию села Томской области (далее – Разработчик).

В ходе осуществления экспертизы Департаментом проводились публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской и научной деятельности с 30.04.2020 по 15.06.2020 посредством размещения информации в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) – «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Экспертиза НПА», а также путем направления запросов Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области, Союзу «Томская торгово-промышленная палата», Томскому региональному отделению Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томскому региональному отделению Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», Томскому



11456951

сельскохозяйственному институту – филиалу федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Новосибирский государственный аграрный университет», Сибирскому научно-исследовательскому институту сельского хозяйства и торфа - филиала Федерального государственного бюджетного учреждения науки Сибирского федерального научного центра агробιοтехнологий Российской академии наук.

По итогам публичных консультаций в отношении Закона № 135-ОЗ в адрес Департамента поступили предложения, замечания и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, доцента, кандидата юридических наук кафедры природоресурсного, земельного и экологического права Юридического института ТГУ Т.А. Дедковой, доцента кафедры гражданского права ЗСФ РГУП И.А. Татаринцевой, Департамента по управлению государственной собственностью Томской области, Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», Администрации Томского района, Союза «Томская торгово-промышленная палата».

По результатам публичных консультаций все поступившие предложения, замечания и мнения были рассмотрены Департаментом и включены в сводку предложений (прилагается) с указанием сведений об их учете или причинах отклонения.

I. Описание действующего правового регулирования

В соответствии со статьей 9 Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земли сельскохозяйственного назначения являются одной из самых важных категорий земельного фонда, поскольку в нее входят наиболее ценные продуктивные земли, необходимые для производства сельскохозяйственной продукции.

В силу статьи 72 Конституции Российской Федерации, вопросы владения, пользования и распоряжения землей находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. На федеральном уровне отношения в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения регулируются Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Федеральный закон № 101-ФЗ), Федеральным законом от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и иными федеральными законами и подзаконными нормативными правовыми актами.

Согласно пункту 10) части 1 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации относится решение вопросов планирования использования земель сельскохозяйственного назначения, перевода земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в федеральной собственности, в другие категории земель.

В рамках предоставленных Федеральным законом № 184-ФЗ полномочий принят Закон № 135-ОЗ.

Закон № 135-ОЗ регулирует отношения в сфере оборота земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения на территории Томской области в части полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом № 101-ФЗ, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Основными группами участников общественных отношений, чьи интересы затронуты действующим правовым регулированием, являются:

- граждане, индивидуальные предприниматели, крестьянские (фермерские) хозяйства и юридические лица, владеющие, отчуждающие или приобретающие в собственность или аренду земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения;

- население Томской области, заинтересованное в потреблении сельскохозяйственной продукции;

- органы государственной власти, участвующих в регулировании отношений, связанных с оборотом земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения на территории Томской области.

К землям сельскохозяйственного назначения относятся все земли, основным целевым назначением которых является их использование в сельском хозяйстве. В соответствии со статьей 77 Земельного кодекса Российской Федерации землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Согласно земельному законодательству земли по категориям распределяются в соответствии с их целевым назначением и правовым режимом.

Согласно информации с официального сайта Управления федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области площадь земельного фонда Томской области по состоянию на 1 января 2020 года составляет 31439,1 тыс. га.

Распределение земель Томской области по категориям (тыс. га)

Категории земель	2019 год
Земли сельскохозяйственного назначения	2017,2
Земли населенных пунктов	136,8
Земли промышленности, энергетики, транспорта, ... иного специального назначения	63,6
Земли особо охраняемых территорий	0
Земли лесного фонда	28597,9
Земли водного фонда	141,5
Земли запаса	482,1
Итого земель в административных границах	31439,1

Основная часть территории региона занята землями лесного фонда 91 % (28597,9 тыс.га). На земли сельскохозяйственного назначения приходится 6,4 % (2017,2 тыс.га), земли населенных пунктов - 0,4 % (136,8 тыс.га), земли водного фонда - 0,5 % (141,5 тыс.га), земли промышленности, энергетики, транспорта, иного специального назначения - 0,2 % (63,6 тыс.га), земли запаса - 1,5 % (482,1 тыс.га).

В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами (в том числе прудами, образованными водоподпорными сооружениями на водотоках и используемыми для целей осуществления прудовой аквакультуры), а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

К категории земель сельскохозяйственного назначения отнесены земли, предоставленные различным сельскохозяйственным организациям. В нее входит также земельные участки, предоставленные гражданам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, сенокосения и выпаса сельскохозяйственных животных. Кроме того, к данной категории отнесены земли, выданные казачьим обществам и родовым общинам.

Земли, систематически используемые или пригодные к использованию для конкретных хозяйственных целей и отличающиеся по природно-историческим признакам, являются земельными угодьями. Учет земель по угодьям ведется в соответствии с их фактическим состоянием и использованием.

По информации Разработчика по состоянию на 1 января 2020 года площадь сельскохозяйственных угодий на территории Томской области составила 1242,5 тыс.га.

Распределение земель Томской области по угодьям (тыс. га)

Категории Земель	Общая площадь	в том числе:						
		Сельскох озяйстве нные угодья	Земли под водными объектам и, включая болота	Земли застрой ки	Земли под доро гами	Земли под лесами и древесно- кустарни- ковой раститель- ностью, не входящей в лесной фонд	Нару- шен- ные земли	Прочие земли
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Земли сельско- хозяйственног о назначения	2017,2	1242,5	409,4	3,3	23,6	310,3	0,6	27,5
в том числе: земли фонда перераспредел ения	851,4	263,2	300,7	1,1	13,0	251,0	0,3	22,2
Земли населенных пунктов	136,8	42,5	15	27,9	12,0	37,1	0,4	1,9

Земли промышленности, энергетики, транспорта, иного специального назначения	63,6	2	0,7	6,7	12,5	38,1	1,8	1,8
Земли особо охраняемых территорий	-	-	-	-	-	-	-	-
Земли лесного фонда	28597,9	47,9	8952,1	4,4	36,6	19475,9	4,1	76,9
Земли водного фонда	141,5	-	141,5	-	-	-	-	-
Земли запаса	482,1	36,1	263,5	0,2	3,2	166,6	0,2	12,3
Итого земель в административных границах	31439,1	1371	9782,2	42,5	87,9	20028	7,1	120,4

Из представленных данных видно, что составной частью категории земель сельскохозяйственного назначения в Томской области являются сельскохозяйственные угодья (1242,5 тыс. га) или 61,5 % от всех угодий в данной категории земель.

Сельскохозяйственные угодья - наиболее значимая часть земель сельскохозяйственного назначения. Сельскохозяйственные угодья - пашни, сенокосы, пастбища, залежи, многолетние насаждения - в составе земель сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании.

Для оценки эффективности Закона № 135-ОЗ показательны и сведения об использовании земель сельскохозяйственного назначения предприятиями, организациями для производства сельскохозяйственной продукции.

Так, по данным с официального сайта Управления федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области, опубликованным в Докладе о состоянии и использовании земель Томской области в 2019 году, для производства сельскохозяйственной продукции предприятиями и организациями использовалось 412870,5 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, из которых 114847,2 тыс.га сельскохозяйственные угодья. Хозяйственными товариществами и обществами для производства сельскохозяйственной продукции использовалось 108036,7 тыс.га земель, из которых сельскохозяйственные угодья занимают 61973,4 тыс.га. За сельскохозяйственными производственными кооперативами числится 100845 тыс.га, из них сельскохозяйственных угодий – 40297,6 тыс.га. У государственных и муниципальных унитарных сельскохозяйственных предприятий находилось в пользовании 112687,3 тыс.га для производства сельскохозяйственной продукции. Сельскохозяйственные угодья составляли 5561,7 тыс. га. Научно-исследовательскими и учебными учреждениями использовалось 2932,7 тыс. га, из них сельскохозяйственных угодий – 1660,1 тыс.га. За подсобными хозяйствами числится 1158,2 тыс.га, из них сельскохозяйственных угодий – 883,1 тыс.га. Прочие предприятия занимали 15633 тыс.га земель, из которых сельскохозяйственные угодья составляли 13845,3 тыс.га.

Однако в современных условиях развития рыночных отношений в сфере сельскохозяйственного производства происходит ликвидация сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств, соответственно, сокращение площадей используемых земель сельскохозяйственных угодий, в том числе особо ценных, в связи с чем, возникает угроза их утраты.

Законом 135-ОЗ установлен целый ряд особенностей, связанных с предоставлением и изъятием участков из данной категории земель, а также осуществлением с ними сделок купли-продажи.

Земли сельскохозяйственного назначения требуют повышенного внимания к эффективному использованию таких земель, принятию особых мер по охране особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий с целью недопущения их утраты и неоправданного изъятия, перевода в земли иных категорий.

Статьей 4 Закона 135-ОЗ предусмотрено, что специальный уполномоченный областной орган в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения определяется Администрацией Томской области. Иными уполномоченными в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения органами являются органы местного самоуправления в случаях, установленных действующим законодательством.

В силу пункта 6-1 статьи 4 Закона Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» исполнительный орган государственной власти Томской области по управлению государственным имуществом Томской области осуществляет перевод земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую или отказывает в переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, за исключением случая, предусмотренного статьей 4-1 данного Закона.

При этом согласно распоряжению Администрации Томской области от 08.01.2004 № 1-ра «Об определении специального уполномоченного органа в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения» специальным уполномоченным областным органом в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения определен Департамент по управлению государственной собственностью Томской области.

Согласно статье 4-1 Закона Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» исполнительный орган государственной власти Томской области в сфере управления сельским хозяйством осуществляет перевод земель или земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию или отказывает в переводе земель или земельных участков в составе таких земель в другую категорию, за исключением земель, находящихся в федеральной собственности.

В соответствии с постановлением Губернатора Томской области от 11.06.2013 № 68 «Об утверждении Положения о Департаменте по управлению государственной собственностью Томской области» Департамент по управлению государственной собственностью Томской области осуществляет управление и распоряжение земельными участками, находящимися в государственной собственности Томской области.

А в силу подпункта 11) пункта 9 Положения о Департаменте по социально-экономическому развитию села Томской области, утвержденного постановлением Губернатора Томской области от 19.10.2007 № 142 «Об утверждении Положения о Департаменте по социально-экономическому развитию села Томской области», Департамент по социально-экономическому развитию села Томской области осуществляет планирование использования земель сельскохозяйственного назначения, перевод земель или земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию или отказывает в переводе земель или земельных

участков в составе таких земель в другую категорию (за исключением земель, находящихся в федеральной собственности).

В частности, Департамент по социально-экономическому развитию села Томской области формирует перечень особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, порядок отнесения земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения к составу искусственно орошаемых сельскохозяйственных угодий и (или) осушаемых земель, осуществляет перевод земель или земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию, за исключением земель, находящихся в федеральной собственности.

В связи с чем, Департамент по управлению государственной собственностью Томской области предлагает признать утратившим силу статью 4 Закона № 135-ОЗ, закрепив отдельные полномочия в сфере оборота земельных участков на территории Томской области за различными органами исполнительной власти Томской области и органами местного самоуправления в соответствующих статьях Закона № 135-ОЗ.

Предлагаем Разработчику совместно с Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области рассмотреть вышеназванное предложение в целях определения целесообразности внесения соответствующих изменений в Закон № 135-ОЗ.

Необходимо отметить, что земли сельскохозяйственного назначения в силу их особой ценности в действующем законодательстве имеют огромное количество ограничений, запрещающих их использование для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства. Фактически их использование осуществляется по принципу «разрешено все, что предусмотрено законом, остальное запрещено».

В связи с чем, статьей 4¹ Закона 135-ОЗ предусмотрено, что Администрация Томской области определяет порядок формирования, а также формирует и утверждает Перечень особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, использование которых для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается, из земельных участков, соответствующих критериям особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий Томской области.

По информации Разработчика в настоящее время в Перечень особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, использование которых для целей не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается (далее – Перечень), включено 1632 земельных участков, площадь особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий Томской области составляет 379 тыс. га.

Согласно пункту 4 Порядка формирования Перечня особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий Томской области, использование которых для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 09.03.2017 № 76а, комиссия, создаваемая уполномоченным исполнительным органом государственной власти Томской области в сфере управления сельским хозяйством, принимает решение о рекомендации включения в Перечень или исключения из него земельного участка, на основании чего издается постановление Администрации Томской области о включении земельных участков в Перечень (или исключении из него).

При этом, по информации Разработчика в настоящее время существует проблема невозможности внесения сведений в Единый государственный реестр недвижимости в объект недвижимого (земельный участок), в части информации об отнесении земельного участка к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям.

Статьей 8 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» предусмотрен перечень основных и дополнительных сведений об объекте недвижимости, которые вносятся в Единый государственный реестр недвижимости.

Отсутствие в перечне сведений об отнесении объекта недвижимости (земельного участка) к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям затрудняет защиту указанных земель от выбытия из сельскохозяйственного оборота. Информация об особом статусе и порядке использования указанных земель в настоящее время не доступна для правообладателей и иных заинтересованных в такой информации лиц.

В связи с чем, по мнению Разработчика часть 5 статьи 8 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» требуется дополнить сведениями об отнесении объекта недвижимости (земельного участка) к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям.

Кроме того, в связи с необходимостью актуализации информации о земельных участках, включенных в Перечень, с данными Управления федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области, Разработчик считает необходимым предусмотреть случаи внесения изменений в Перечень.

Департамент поддерживает предложенные изменения и разработку проекта федерального закона «О внесении изменений в часть 5 статьи 8 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» в целях инициирования внесения указанного законопроекта Законодательной Думой Томской области в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Также статьей 4¹ Закона 135-ОЗ установлено, что перевод особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию земель не допускается, а использование особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий для целей не связанных с ведением сельского хозяйства не допускается, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством.

Часть 4 статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации предусматривает право субъектов Российской Федерации на включение особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий в перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

В соответствии с пунктом 2) статьи 2 Закона Томской области от 9 июля 2015 года № 100-ОЗ «О земельных отношениях в Томской области» Законодательная Дума Томской области устанавливает порядок отнесения земель к землям особо охраняемых территорий регионального значения, расположенных в границах Томской области, порядок их использования и охраны.

В связи с чем, частью 2 статьи 4¹ Закона 135-ОЗ предусмотрены следующие критерии особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий региона:

- участки высокоплодородной пашни, используемые для исследовательских, опытных целей, испытания сортов сельскохозяйственных растений, производства семян высших репродукций;
- искусственно орошаемые сельскохозяйственные угодья и осушаемые земли с действующими стационарными оросительными и закрытыми осушительными системами;
- сельскохозяйственные угодья опытно-производственных подразделений научных организаций, плодопитомнических и отдельных специализированных отраслевых сельскохозяйственных предприятий;

- сельскохозяйственные угодья учебно-опытных подразделений образовательных организаций высшего образования, профессиональных образовательных организаций, сортоиспытательных участков;
- сельскохозяйственные угодья школ-интернатов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, домов-интернатов для престарелых и инвалидов;
- сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) на пятьдесят и более процентов.

Включение земельных участков в Перечень продиктовано необходимостью обеспечить повышенную правовую защиту земель сельскохозяйственного назначения, использование которых для других целей не допускается, кроме того, перечень положительно повлияет на развитие сельскохозяйственного производства в Томской области.

Многие регионы также воспользовались правом, предусмотренным частью 4 статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации.

В ходе проведения экспертизы Департаментом был изучен опыт законодательного регулирования особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий отдельными субъектами Российской Федерации, в том числе: Республики Бурятия (Закон Республики Бурятия от 30 декабря 2003 года № 601-III «О земле»), Республики Татарстан (Земельный кодекс Республики Татарстан), Брянской области (Закон Брянской области от 9 ноября 2009 года № 84-3 «Об особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодьях на территории Брянской области»), Волгоградской области (Закон Волгоградской области от 17.07.2003 № 855-ОД «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Волгоградской области»), Иркутской области (Закон Иркутской области от 7 октября 2008 года 69-оз «Об отдельных вопросах оборота земель сельскохозяйственного назначения в Иркутской области»).

Так, в Республике Бурятия к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям относятся, в том числе, сельскохозяйственные угодья с баллом продуктивности (бонитетом) выше среднерайонного показателя более чем на 10 процентов.

На территории Республики Татарстан к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям отнесены сельскохозяйственные угодья, предназначенные для осуществления испытаний, охраны и использования селекционных достижений.

В Брянской области к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям относятся также:

- сельскохозяйственные угодья, кадастровая оценка которых не определена, с баллом продуктивности (бонитетом) выше среднерайонного показателя более чем на двадцать процентов;
- участки высокоплодородной пашни, используемые для научных, исследовательских, плодопитомнических, семеноводческих, сортоиспытательных, селекционных целей;
- сельскохозяйственные угодья племенных заводов, племенных репродукторов.

К особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям на территории Волгоградской области относятся:

- сельскохозяйственные угодья под многолетними насаждениями;
- сельскохозяйственные угодья, расположенные в границах природных парков и иных особо охраняемых природных территорий.

В Иркутской области к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям, использование которых для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается, могут быть отнесены сельскохозяйственные угодья:

- опытно-производственных подразделений научных организаций, отдельных сельскохозяйственных организаций и экспериментальных хозяйств;

- участки высокопродуктивной пашни, используемые для исследовательских, опытных целей, испытания сортов сельскохозяйственных культур, производства семян высших репродукций, пропаганды передового опыта ведения сельского хозяйства.

Анализ вышеприведенного регионального законодательства показал, что отнесение угодий к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям производится субъектами Российской Федерации с учетом наличия и состояния сельскохозяйственных угодий в данной конкретной республике, крае, области.

Расширенные критерии отнесения сельскохозяйственных угодий к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям позволяют максимально ограничить указанные земли от выбытия из сельскохозяйственного оборота, повысить эффективность их использования в сельскохозяйственном производстве.

В целях совершенствования Закона № 135-ОЗ предлагаем Разработчику изучить практику других регионов по регулированию данного вопроса с целью рассмотрения необходимости расширения критериев отнесения земель к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям на территории Томской области с учетом природно-климатических особенностей региона и состояния сельскохозяйственных угодий.

Согласно части 2 статьи 4 Федерального закона № 101-ФЗ максимальный размер общей площади сельскохозяйственных угодий, которые расположены на территории одного муниципального района и могут находиться в собственности одного гражданина и (или) одного юридического лица, устанавливается законом субъекта Российской Федерации равным не менее чем 10 процентам общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на указанной территории в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков.

В силу части 1 статьи 1 Федерального закона № 101-ФЗ минимальные размеры образуемых новых земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения могут быть установлены законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями земельного законодательства.

В соответствии с чем, статьей 5 Закона 135-ОЗ установлено, что максимальный размер общей площади сельскохозяйственных угодий, которые расположены на территории одного муниципального района (городского округа) Томской области и могут находиться в собственности одного гражданина и (или) одного юридического лица, не может превышать 30 процентов общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на указанной территории в момент предоставления и (или) приобретения таких земельных участков.

При этом минимальный размер земельного участка для искусственно орошаемых сельскохозяйственных угодий и (или) осушаемых земель устанавливается в размере 99,9 процента от общей площади земельного участка, входящего в состав искусственно орошаемых сельскохозяйственных угодий и (или) осушаемых земель.

Установление максимальных и минимальных пределов также необходимо при решении вопроса о разделе земельного участка участников совместной собственности.

Согласно части 3 статьи 6 Федерального закона № 101-ФЗ установлено, что земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения принудительно может быть изъят у его собственника в судебном порядке в случае, если в течение трех и более лет подряд с момента выявления в рамках государственного земельного

надзора факта неиспользования земельного участка по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации, такой земельный участок не используется для ведения сельского хозяйства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности.

Статьями 6, 7 Закона 135-ОЗ предусмотрена процедура продажи и принудительного изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в случае нарушения собственником такого земельного участка требований Федерального закона № 101-ФЗ.

По информации Департамента по управлению государственной собственностью Томской области за период действия Закона 135-ОЗ был принят 1 судебный акт в части принудительного изъятия земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения у его собственника в порядке, предусмотренного пунктами 2 - 15 статьи Федерального закона № 101-ФЗ.

Так, решением Томского районного суда Томской области от 14.05.2015 по делу № 2-50/2015 удовлетворены требования Департамента по управлению государственной собственностью Томской области об изъятии и продаже с публичных торгов земельного участка, принадлежащего гражданину.

Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области были поданы иски с аналогичными требованиями (дела № 2-533/2016, № 2-1130/2015, № 2-10802/2015), однако решений по существу принято не было в связи с отказом правообладателей от земельных участков либо их продаж в добровольном порядке.

Молчановским межмуниципальным отделом Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области за 1 квартал 2020 год на территории Молчановского района Томской области в части соблюдения требований земельного законодательства в отношении граждан было проведено 14 плановых проверок и 14 внеплановых.

За указанный период выявлено 11 нарушений, по которым составлено 11 предписаний в связи с использованием земельных участков без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов.

Также, в 2019 году Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области проведено 1912 проверок, по результатам которых выявлено 947 нарушений требований земельного законодательства. Виновные лица привлечены к административной ответственности. Общая сумма наложенных штрафов за 2019 год составила 5,6 млн. рублей, что на 33 % больше суммы штрафов, наложенных за 2018 год – 4,2 млн. руб.

Основными видами выявленных нарушений являются самовольное занятие земельного участка (например, вынос ограждения на земли общего пользования, либо на смежный земельный участок), а также использование земельного участка не по целевому назначению, то есть осуществление какого-либо вида деятельности на непредназначенном для этого земельном участке (например, разведение сельскохозяйственных животных на земельном участке, предназначенном для жилищного строительства).

В 2014 году специалистами Управления Россельхознадзора по Томской области в результате плановых проверок земельных участков, выделенных пайщиками из общей долевой собственности, расположенных на территории Зоркальцевского сельского поселения в окрестностях деревни Эушта Томского района, на предмет соблюдения требований земельного законодательства, выявлены нарушения, выразившиеся в не проведении агротехнических, фитосанитарных и агрохимических мероприятий. В силу части 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях собственники привлечены к

ответственности в виде административного штрафа, а также им выданы предписания об устранении нарушений земельного законодательства.

Согласно части 2 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется Федеральным законом № 101-ФЗ, для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение установленного законом срока влечет наложение административного штрафа:

- на граждан в размере от 0,3 до 0,5% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 3 тыс. рублей;
- на должностных лиц - от 0,5 до 1,5% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 50 тыс. рублей;
- на юридических лиц - от 2 до 10% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 200 тыс. рублей.

Часть 1 статьи 8 Федерального закона № 101-ФЗ устанавливает преимущественное право субъекта Российской Федерации на приобретение земельного участка сельскохозяйственного назначения в случае его продажи. Данное преимущество может быть делегировано органу местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации.

Томская область в части 1 статьи 8 Закона 135-ОЗ реализовала данную возможность, предоставив право преимущественной покупки земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения муниципальному району (городскому округу) по месту нахождения земельного участка.

Также статьей 8 Закона 135-ОЗ установлен порядок продажи земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения с обязательным извещением органа местного самоуправления о намерении продажи земельного участка с указанием цены, размера, местоположения земельного участка и срока, до истечения которого должен быть осуществлен взаимный расчет. В случае если муниципальный район (городской округ) по месту нахождения земельного участка откажется от покупки либо не уведомит в письменной форме продавца о намерении приобрести продаваемый земельный участок в течение тридцати дней со дня поступления извещения, продавец в течение года вправе продать земельный участок третьему лицу по цене не ниже указанной в извещении цены.

По информации Департамента по управлению государственной собственностью Томской области в период действия Закона № 135-ОЗ поступило 4 обращения от сельскохозяйственных организаций по вопросу продажи земельных участков, которые были перенаправлены в органы местного самоуправления для рассмотрения.

Из положений части 7 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ следует, что законом субъекта Российской Федерации устанавливаются случаи бесплатного предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, которые находятся у них на праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения, сельскохозяйственным организациям, а также крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления их деятельности, а в случае предоставления таких земельных участков за плату законом субъекта Российской Федерации также устанавливается цена, по которой приобретаются земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

В целях реализации положений части 7 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ статьей 9 Закона № 135-ОЗ установлены условия предоставления гражданам и юридическим лицам в собственность или аренду земельных участков из земель

сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

В силу части 1 статьи 9 Закона № 135-ОЗ сельскохозяйственные организации, а также граждане, осуществляющие деятельность по ведению крестьянского (фермерского) хозяйства, вправе приобрести в собственность сельскохозяйственные угодья и иные земли в составе земель сельскохозяйственного назначения, которые находятся у них на праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения, в случае сохранения и (или) увеличения размера обрабатываемых площадей в течение последних трех лет и более до подачи заявления о предоставлении указанного земельного участка в собственность. Приобретение земельных участков, находящихся в государственной собственности Томской области, за плату осуществляется по цене, равной 5 процентам либо 10 процентам кадастровой стоимости для муниципальных образований, указанных в части 2 статьи 9 Закона № 135-ОЗ.

Сельскохозяйственные организации, а также граждане, осуществляющие деятельность по ведению крестьянского (фермерского) хозяйства, вправе приобрести в собственность бесплатно земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, которые находятся у них на праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения, в случае сохранения и (или) увеличения размера обрабатываемых площадей в течение последних трех и более лет до подачи заявления о предоставлении указанных земельных участков в собственность.

Кроме того, в силу части 6 статьи 9 Закона № 135-ОЗ переданный в аренду гражданину или юридическому лицу земельный участок может быть приобретен таким арендатором в собственность по истечении трех лет с момента заключения договора аренды с этим гражданином или этим юридическим лицом, при условии отсутствия у него неустранимых нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка.

По применению части 6 статьи 9 Закона № 135-ОЗ сложилась судебная практика.

Так, одному хозяйствующему субъекту (ЗАО) удалось на основании статьи 9 Закона №135-ОЗ доказать свое право на приобретение в собственность земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения по истечении трех лет с момента заключения договора аренды.

ЗАО обратилось в Арбитражный суд Томской области к Администрации Томского района с заявлением о признании незаконным и не соответствующим статье 10 Федерального закона № 101-ФЗ отказ администрации в выкупе земельного участка, расположенного по адресу: Томская область, Томский район, окр. ж.д, Копылово, в собственность.

16.03.2006 указанный земельный участок на основании договора аренды земельного участка предоставлен ЗАО в аренду сроком до 16.03.2055. 31.10.2012 ЗАО обратилось к Администрации Томского района с заявлением о предоставлении земельного участка в собственность. В связи с неполучением в установленный законом срок ответа на заявление, ЗАО 07.02.2013 повторно обратилось в Администрацию Томского района с письмом о предоставлении информации по ранее поданному заявлению о выкупе земельного участка. 13.05.2013 Администрация Томского района направила в адрес ЗАО письмо, в котором указала на невозможность выкупа испрашиваемого участка, в связи с вынесением Администрацией Томского района постановления «О предварительном согласовании места размещения объекта «Промышленный парк (с размещением стеклозавода)» от 19.01.2012, которым на части земельного участка ориентировочно 330 га (в том числе 40-80 га с размещением стеклозавода) согласовано место размещения объекта

«Промышленный парк (с размещением стекольного завода)» и утверждением раздела земельного участка на два самостоятельных земельных участка площадью 800 000 кв. м и 180 008 000 кв. м с учетом согласия ЗАО. Указанный земельный участок поставлен на кадастровый учет в границах землепользования аренды заявителя, права аренды не прекращены.

Обращаясь в суд ЗАО указало на незаконность оспариваемого отказа, поскольку в соответствии с Федеральным законом № 101-ФЗ имеет право на выкуп земельного участка. Администрация Томского района указала на невозможность выкупа участка в связи с вынесением постановления о предварительном согласовании места размещения объекта, которым утвержден раздел участка на два самостоятельных участка с согласия ЗАО.

Судом первой инстанции установлено, что заявитель владел спорным земельным участком на праве аренды свыше трех лет. Поскольку ненадлежащее использование земельного участка ЗАО не подтверждено, отказ Администрации Томского района в выкупе земельного участка признан незаконным. Решением от 10.10.2013 Арбитражного суда Томской области, оставленным без изменения постановлением от 21.12.2013 Седьмого арбитражного апелляционного суда, требования ЗАО удовлетворены в полном объеме. Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа решение от 10.10.2013 Арбитражного суда Томской области и постановление от 21.12.2013 Седьмого арбитражного апелляционного суда по делу № А67-4351/2013 оставлено без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

В продолжение данного судебного разбирательства в решении Арбитражного суда Томской области от 03.04.2015 по делу № А67-8582/2014 было определено взыскать с одного муниципального образования Томской области в пользу вышеуказанного ЗАО убытки, причиненные в связи с несвоевременным заключением договора купли-продажи земельного участка, на сумму 411 377,14 рублей. Постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 15.06.2015 № 07АП-4480/2015 и постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 05.10.2015 № Ф04-24023/2015 указанное решение суда было оставлено без изменения.

Хочется отметить, что статьей 11 Закона № 135-ОЗ установлен порядок определения размера выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка с учетом состояния и свойств почвы при подготовке проекта межевания земельных участков на основе сведений о состоянии и свойствах почв материалов почвенного обследования земель, материалов внутрихозяйственной оценки земель, шкал классификации земель сельскохозяйственного назначения по их пригодности для использования в сельском хозяйстве, материалов формирования землепользований государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства.

В качестве показателя состояния и свойств почв, используемого при определении размера выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка, применяется один из показателей состояния и свойств почв - балл бонитета, либо объем валовой продукции, выраженный в центнерах зерна (далее - зерновой эквивалент).

Определение размера выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка с учетом состояния и свойств почв при подготовке проекта межевания, утверждаемого решением собственника земельной доли или земельных долей, производится в следующем порядке:

- 1) установление количества баллов бонитета или зернового эквивалента в границах включаемого в состав выделяемого земельного участка контура (части контура) исходного земельного участка;

2) определение размера земельной доли или земельных долей, в счет которых выделяется земельный участок, в баллах бонитета либо в зерновом эквиваленте;

3) определение проектных границ и размера выделяемого земельного участка, соответствующего в баллах бонитета либо в зерновом эквиваленте размеру земельной доли или земельных долей, в счет которых выделяется земельный участок.

Согласно подпункту 9 пункта 3 статьи 14 Федерального закона № 101-ФЗ участники долевой собственности на общем собрании могут принять решения об утверждении расчета размера долей в праве общей собственности на земельный участок в целях их выражения единым способом, если ранее данные доли были выражены разными способами.

В силу части 5 статьи 11 Закона № 135-ОЗ определение размера выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка (земельных участков) с учетом состояния и свойств почв при подготовке проекта межевания, утверждаемого общим собранием участников долевой собственности, производится в следующем порядке:

1) определение площади и границ земельного участка, из которого происходит выдел земельного участка (исходного земельного участка), на дату подготовки проекта межевания;

2) проведение оценки состояния и свойств почв исходного земельного участка путем определения баллов бонитета либо определения значений зернового эквивалента в границах каждого контура исходного земельного участка (при их наличии);

3) получение в органе местного самоуправления поселения (городского округа) по месту расположения земельного участка перечня участников долевой собственности, а также сведений о размерах их долей в праве общей собственности;

4) определение выраженных в баллах бонитета либо в зерновом эквиваленте, выраженного в центнерах, размеров долей в праве собственности всех участников общей собственности;

5) определение проектных границ и размера выделяемого земельного участка, соответствующего в баллах бонитета либо зерновому эквиваленту размерам земельной доли или земельных долей, в счет которых выделяется земельный участок.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона № 101-ФЗ земельная доля, права на которую возникли при приватизации сельскохозяйственных угодий до вступления в силу указанного федерального закона, является долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

На основании пункта 3 части 3 статьи 15 Федерального закона № 101-ФЗ при определении единым способом размеров земельных долей, выраженных в гектарах или баллах, для различных сельскохозяйственных угодий используются коэффициенты, установленные субъектами Российской Федерации.

Таким образом, субъекты Российской Федерации устанавливают коэффициенты, необходимые для определения единым способом размеров земельных долей, выраженных в гектарах или баллах, для различных сельскохозяйственных угодий.

В связи с чем, статьей 11¹ Закона № 135-ОЗ предусмотрено, что в целях принятия решений о подсчете голосов участников долевой собственности при определении единым способом размеров земельных долей, выраженных в гектарах или баллах для различных сельскохозяйственных угодий, используются коэффициенты, устанавливаемые Администрацией Томской области.

Согласно положениям статьи 12 Закона № 135-ОЗ средствами массовой информации, в которых подлежат опубликованию сообщения в случаях, установленных в Федеральном законе № 101-ФЗ, являются печатные средства массовой информации, являющиеся источниками официального опубликования

нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований по месту нахождения соответствующих земельных участков, если указанные средства массовой информации учреждены в установленном порядке. Если указанные средства массовой информации отсутствуют в муниципальных образованиях по месту нахождения соответствующих земельных участков, то опубликование сообщений осуществляется в печатном средстве массовой информации, являющемся источником официального опубликования нормативных правовых актов Томской области.

До вступления в силу Закона № 135-ОЗ согласно пункту 5 части 1 статьи 19¹ Федерального закона № 101-ФЗ средствами массовой информации, в которых в соответствии с пунктом 2 статьи 10, пунктом 2 статьи 12, пунктом 1 статьи 13 и статьей 14 Федерального закона № 101-ФЗ предусмотрено опубликование сообщений, являлись источники официального опубликования нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) источники официального опубликования нормативных правовых актов органов местного самоуправления по месту нахождения земельного участка.

Положения статей 12, 12¹, 13¹, 14¹ Федерального закона № 101-ФЗ опубликование сообщений о возможности приобретения земельной доли, списка не востребовавшихся земельных долей, извещений о месте и порядке ознакомления с проектом межевания земельных участков, о проведении общего собрания участников долевой собственности предусмотрено в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации, на официальном сайте органа местного самоуправления муниципального образования в сети «Интернет» (при его наличии), также на информационных щитах, расположенных на территории муниципального образования.

При этом статья 12 Закона № 135-ОЗ предусматривает единственный источник опубликования - это *печатные средства массовой информации*, являющиеся источниками официального опубликования нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований по месту нахождения соответствующих земельных участков.

Указанное правило было актуально на момент принятия и введения в действие Закона № 135-ОЗ, поскольку в большинстве случаев именно газета являлась основным источником информации. Однако в настоящее время ситуация коренным образом изменилась - акцент сделан на информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет». Именно оттуда значительная доля населения черпает необходимые сведения. Размещение же публикаций в печатных средствах массовой информации ориентировано в большинстве своем на узкий круг населения.

Кроме того, в силу Закона Томской области от 12 мая 2000 года № 19-ОЗ «О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Томской области» официальным опубликованием законов и иных нормативных правовых актов Томской области считается первая публикация их полного текста в учрежденных ими печатных средствах массовой информации, в периодических печатных изданиях в соответствии с заключенными государственными контрактами (договорами), предусматривающими официальное опубликование нормативных правовых актов, и (или) первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), и (или) первое размещение (опубликование) на официальном интернет-портале «Электронная Администрация Томской области» (www.tomsk.gov.ru).

Таким образом, действующие положения статьи 12 Закона № 135-ОЗ фактически создают возможность продажи и перепродажи земель без предоставления соответствующих сведений заинтересованным лицам, поскольку сведения о такой публикации указанные лица могут в большинстве своем и не получить.

В целях повышения уровня развития информационных и телекоммуникационных технологий и их интенсивного использования гражданами предлагаем Разработчику рассмотреть возможность установления альтернативного способа размещения и получения указанной информации о земельных участках, в том числе в информационной системе, доступ к которой обеспечивается посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

II. Результаты и выводы экспертизы

Учитывая, что земли, в том числе сельскохозяйственного назначения, в силу их особой ценности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, решение вопросов планирования использования земель сельскохозяйственного назначения, перевода земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в федеральной собственности, в другие категории земель, отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации, Закон № 135-ОЗ является действенным правовым механизмом управления землей сельскохозяйственного назначения, обеспечивающим защиту интересов пользователей и собственников земельных участков на территории Томской области.

Для земель сельскохозяйственного назначения наиболее важным является вовлечение в сельскохозяйственное производство неиспользуемых угодий, защита прав собственников сельскохозяйственных земель, в том числе собственников земельных долей, охрана земель сельскохозяйственного назначения, в том числе особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий.

По информации Разработчика проблемы, связанные с оборотом земель сельскохозяйственного назначения очень актуальны на сегодняшний день.

Также остается актуальной проблема выбытия земель сельскохозяйственного назначения из сельскохозяйственного оборота или их нецелевого использования.

Большая часть сельскохозяйственных угодий не защищена от выбытия из сельскохозяйственного оборота.

Согласно данным Разработчика по состоянию на 31.12.2019 в Томской области выведено из оборота 291,1 тыс. га земли, дальнейшее сокращение посевных площадей недопустимо.

Неиспользование земель сельскохозяйственного назначения, состоящих из не востребуемых земельных долей, приводит к непоступлению земельных платежей в бюджеты всех уровней и потере значительного количества сельскохозяйственной продукции.

Одним из важных принципов земельного законодательства определен принцип приоритета сохранения особо ценных земель, сельскохозяйственные угодья (пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими), в составе земель сельскохозяйственного назначения, которые имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране.

Также в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.02.2015 № 151-р, одним из направлений государственной политики по управлению земельным фондом является установление механизмов защиты земель сельскохозяйственного назначения от выбытия из сельскохозяйственного оборота, а также совершенствование оборота земель сельскохозяйственного назначения и землеустройства.

Кроме того, Президентом Российской Федерации до 15 июля 2020 года в рамках «Перечня поручений по итогам заседания Госсовета от 13.02.2020 № ПР-234ГС» предусмотрено утверждение государственной программы эффективного

вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации, предусматривающей в том числе сбор и систематизацию данных о землях сельскохозяйственного назначения, проведение землеустроительных и кадастровых работ, разработку механизмов финансовой поддержки проектов, направленных на развитие мелиоративного комплекса Российской Федерации.

Таким образом, Закон № 135-ОЗ создает правовые условия для рационального землепользования, повышения эффективности и сохранности земель сельскохозяйственного назначения на территории Томской области.

Отрицательных последствий реализации Закона № 135-ОЗ не выявлено.

По мнению Департамента и большинства участников публичных консультаций, Закон № 135-ОЗ не создает необоснованных административных барьеров для субъектов предпринимательской деятельности.

Сильной стороной Закона № 135-ОЗ является то, что он лаконично вошел в созданную систему современного правового регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения, что позволяет рациональней использовать земельные участки данной категории по целевому назначению и обеспечивать их эффективный оборот.

Так, к сильным сторонам Закона № 135-ОЗ, по мнению доцента, кандидата юридических наук кафедры природоресурсного, земельного и экологического права ЮИ ТГУ Т.А. Дедковой и доцента кафедры гражданского права ЗСФ РГУП И.А. Татаринцевой, относится то, что в нем установлен максимальный размер площади земельных угодий, указаны сроки использования и приобретения сельскохозяйственных земель в собственность.

Также, по мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, к сильным сторонам Закона № 135-ОЗ относится то, что правовое регулирование направлено на создание правового механизма управления землей, обеспечивающего защиту интересов пользователей и собственников земельных участков. Сохранение текущего регулирования способствует соблюдению обязанности пользователей и собственников использовать земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения в соответствии с их целевым назначением, проводить мероприятия по охране, защите и сохранению земель, что позволяет повысить качество использования сельскохозяйственных угодий и создает основу для долгосрочного развития сельскохозяйственных товаропроизводителей.

По мнению Департамента по управлению государственной собственностью Томской области Закон № 135-ОЗ является источником правового регулирования в области оборота земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения на территории Томской области в части полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации федеральным законодательством.

Однако, по мнению Департамента по управлению государственной собственностью Томской области в связи с тем, что земельные участки в составе земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной собственности Томской области, сельскохозяйственным организациям, а также гражданам, осуществляющим деятельность по ведению крестьянского (фермерского) хозяйства, в собственность бесплатно не представлялись, оценить проблемы, возникающие у указанных субъектов при приобретении земельных участков в собственность, не представляется возможным.

По мнению Администрации Каргасокского района сильной стороной Закона № 135-ОЗ является определение положений об отнесении земель сельскохозяйственного назначения к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям.

Администрация Города Томска полагает рациональным сохранение действующего правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Между тем, по мнению Администрации Томского района рассматриваемый Закон № 135-ОЗ имеет и слабые стороны.

По мнению муниципального образования «Томский район» статья 9 Закона № 135-ОЗ создает необоснованно льготные условия выкупа земельных участков сельскохозяйственного назначения. По истечению трех лет аренды пользователь земельного участка при условии надлежащего использования участка может приобрести его по 10% стоимости от кадастровой цены этого участка (средний показатель кадастровой стоимости земель 1-й категории, 1,35 руб./кв.м.), соответственно, выкуп земельного участка площадью 1 га в Томском районе производится по цене 1 350 рублей, даже если это прилегающие к г. Томску земельные участки, реальная стоимость которых значительно выше. В настоящее время в Томском районе значительные по площади земельные участки сельскохозяйственного назначения находятся на правах аренды, при этом они имеют привлекательное месторасположение, и по крайне заниженным ценам выбывают из муниципальной собственности (включая участки, государственная собственность на которые не разграничена). В последствие зачастую происходит масштабный перевод этих участков из одной категории в другую (под индивидуальное жилищное строительство, для ведения садоводства, огородничества, в земли промышленности и др.). За счет земель сельскохозяйственного назначения развивается прилегающая к городу Томску территория, обеспечивающая размещение промышленных объектов, выводимых за границы города, а также обеспечивающая развитие жилищно-строительного хозяйства. Данная тенденция присуща современному развитию большинства городов. Учитывая крайне заниженные выкупные цены на эту категорию земель, муниципальные бюджеты недополучают доходы от использования данного ресурса, при этом земля сельскохозяйственного назначения выбывает в иные категории и в последствие продается приобретателями с целью извлечения прибыли.

Вместе с тем отдельные участники публичных консультаций в целях улучшения предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории Томской области выступили инициаторами следующих предложений по внесению изменений действующего правового регулирования.

1. Департамент по управлению государственной собственностью Томской области предлагает статью 9 Закона № 135-ОЗ привести в соответствие с Федеральным законом от 28.12.2013 № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральным законом от 29.12.2010 № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения», именно, слова «гражданами, в том числе ведущими крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства» заменить словами «крестьянскими (фермерскими) хозяйствами для осуществления их деятельности, гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства», слова «сельскохозяйственные угодья» заменить словами «земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения».

Предлагаем Разработчику рассмотреть вышеназванные предложения в целях совершенствования положений Закона № 135-ОЗ.

2. Также полагаем целесообразным рассмотреть Разработчику предложения Администрации Томского района, которая указывает на следующее.

Действующая редакция частей 3, 6 статьи 9 Закона № 135-ОЗ дает возможность двойственного толкования данной нормы, что может привести к ее неправильному применению и злоупотреблениям законом со стороны заинтересованных лиц.

Администрация Томского района предлагает в статье 9 Закона № 135-ОЗ внести следующие изменения:

1) наименование изложить в следующей редакции:

«Статья 9. Условия предоставления гражданам и юридическим лицам в собственность земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена»;

2) часть 3 изложить в следующей редакции:

«3. Приобретение земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется по цене, равной цене земельных участков, находящихся в муниципальной собственности муниципального района (городского округа), предоставляемых для аналогичных целей, но не более кадастровой стоимости этих земельных участков, если иное не установлено федеральным законом.»;

3) части 5, 6 признать утратившими силу.

При этом часть 7 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ предусматривает, что земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения приобретаются в собственность по цене, установленной законом субъекта Российской Федерации в размере не более 15 процентов кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий. Законами субъектов Российской Федерации устанавливаются случаи бесплатного предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения.

В связи с чем, предлагаем Разработчику совместно с Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области и Ассоциацией «Совет муниципальных образований Томской области» рассмотреть предложенные Администрацией Томского района изменения с учетом положений федерального законодательства.

Кроме того, Администрация Томского района указывает на то, что *статья 9 Закона № 135-ОЗ создает неясность в толковании, а конструкция рассматриваемой статьи создает противоречие отдельных пунктов друг другу, что приводит к юридико-лингвистической неопределенности.* Так, часть 6 статьи 9 Закона № 135-ОЗ указывает, что переданный в аренду гражданину или юридическому лицу земельный участок может быть приобретен таким арендатором в собственность по истечению трех лет с момента заключения договора аренды при условии надлежащего использования этого земельного участка по цене, установленной частью 2 настоящей статьи. При этом не ясно, какие земли имеются в виду: земли, находящиеся в собственности субъекта или земли, государственная собственность на которые не разграничена? Кроме того, не ясно как в данном случае соотносятся статьи 5 и 6 данной статьи. При том, что часть 5 статьи 9 Закона № 135-ОЗ определяет, что цена на земли, находящиеся в муниципальной собственности устанавливается органами местного самоуправления.

Полагаем, что Разработчику совместно с Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области необходимо в целях устранения неясности для правоприменителей скорректировать статью 9 Закона № 135-ОЗ и подготовить соответствующий законопроект в установленном порядке. В частности, предлагаем Разработчику в Законе № 135-ОЗ разграничить случаи приобретения земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и земельных участков, находящихся в собственности Томской области.

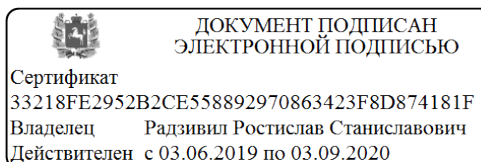
По результатам проведенной экспертизы Закона № 135-ОЗ положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности, а также негативных эффектов и возможных рисков, связанных с ухудшением условий ведения предпринимательской деятельности в регионе, Департаментом не выявлено.

Однако, предлагаем Разработчику при внесении изменений в действующий Закон № 135-ОЗ, при возможности учесть высказанные предложения.

Информацию о результатах рассмотрения настоящего заключения необходимо представить в Департамент не позднее 20 рабочих дней со дня получения заключения.

Приложение: на 9 л. в 1 экз.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил