


«УТВЕРЖДАЮ»
Министр экономики
и территориального развития
Республики Дагестан


Р.А. Алиев

«22» сентября 2021 года

Заключение

о проведении экспертизы постановления Правительства Республики Дагестан от 25 июня 2014 года № 288 «Об утверждении Порядка предоставления земельных участков из земель отгонного животноводства, рассмотрения ходатайств о строительстве жилья для работников организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства, производственных построек капитального характера и закладке многолетних насаждений на землях отгонного животноводства»

Министерство экономики и территориального развития Республики Дагестан в соответствии с Порядком проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее – Порядок проведения экспертизы), Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан на 2021 год (далее – План проведения экспертизы), провело экспертизу постановления Правительства Республики Дагестан от 25 июня 2014 года № 288 «Об утверждении Порядка предоставления земельных участков из земель отгонного животноводства, рассмотрения ходатайств о строительстве жилья для работников организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства, производственных построек капитального характера и закладке многолетних насаждений на землях отгонного животноводства» (далее – постановление Правительства РД № 288) (Собрание законодательства Республики Дагестан, 30.06.2014, № 12, ст. 709).

Основанием для включения постановления Правительства РД № 288 в План проведения экспертизы на 2021 год явилось то, что при его подготовке процедура оценки регулирующего воздействия не осуществлялась, так как на момент принятия данного нормативного правового акта институт оценки регулирующего воздействия в республике только внедрялся.

Согласно пункту 9 Порядка проведения экспертизы публичные консультации по экспертизе постановления Правительства РД № 288 в целях выявления в нём положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, проведены в срок с 1 марта по 9 апреля 2021 года.

Уведомление о проведении экспертизы постановления Правительства РД № 288 было направлено Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, в Дагестанский государственный университет, Дагестанский государственный университет народного хозяйства, Дагестанское региональное отделение Ассоциации молодых предпринимателей России, Ассоциацию фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Дагестана, Торгово-промышленную палату Республики Дагестан посредством размещения на региональном портале www.dagorv.ru 1 марта 2021 года.

Кроме того, уведомление размещено на официальном сайте Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан www.minec-rd.ru.

По результатам публичных консультаций по рассматриваемому нормативному правовому акту предложений в Министерство экономики и территориального развития Республики Дагестан не поступило.

Постановление Правительства РД № 288 разработано и утверждено в соответствии с Законом Республики Дагестан от 9 октября 1996 года № 18 «О статусе земель отгонного животноводства в Республике Дагестан» (далее – Закон РД).

Целью правового регулирования рассматриваемого нормативного правового акта является регламентация порядка предоставления земельных участков из земель отгонного животноводства, рассмотрения ходатайств о строительстве жилья для работников организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства, производственных построек капитального характера и закладке многолетних насаждений на землях отгонного животноводства.

Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан в целях получения информации о правоприменении постановления Правительства РД № 288 направлены запросы в Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан (письмо от 3 марта 2021 года № 03-07-02/30-1221/21) и Министерство по земельным и имущественным отношениям Республики Дагестан (письма от 2 июня 2021 года № 03-07-02/30-3146/21 и от 25 июня 2021 года № 03-07-02/10-3672/21).

Согласно информации, представленной Министерством по земельным и имущественным отношениям Республики Дагестан (далее – уполномоченный орган), за период с 1 января 2020 года по настоящее время выдано 1 согласие на строительство жилья и производственных построек и 2 согласия на закладку многолетних насаждений.

По сообщению Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан, при правоприменении рассматриваемого постановления Правительства РД № 288 часто возникает вопрос о предельно допустимых размерах земельного участка отгонного животноводства, на котором возможна посадка многолетних насаждений, так как в утвержденном порядке конкретные значения (нормы) закладки многолетних насаждений отсутствуют.

Указанная ситуация может привести к осуществлению посадки многолетних насаждений на всей площади земельного участка и, соответственно, к изменению целевого назначения выделенных земельных участков отгонного животноводства.

Результат проведения экспертизы нормативного правового акта

Проведенная Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан экспертиза постановления Правительства РД № 288 выявила наличие в рассматриваемом нормативном правовом акте Республики Дагестан избыточных требований и административных барьеров для адресатов правового регулирования:

1. Пунктом 2 Порядка предоставления земельных участков из земель отгонного животноводства, рассмотрения ходатайств о строительстве жилья для работников организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства, производственных построек капитального характера и закладке многолетних насаждений на землях отгонного животноводства, утвержденного постановлением Правительства РД № 288 (далее – Порядок), предусматривается необходимость представления нотариально заверенных учредительных документов (для юридических лиц), документа, удостоверяющего личность (для граждан), а также документа, подтверждающего полномочия руководителя юридического лица или его представителя.

При этом необходимость их нотариального заверения является избыточным требованием, так как это приводит к необоснованному увеличению расходов субъектов предпринимательской деятельности, а также к временным затратам при их заверении.

2. В абзаце 7 пункта 2 Порядка указано, что уполномоченный орган в месячный срок рассматривает представленные документы и информирует заявителя.

В содержании данного абзаца отсутствует конкретика, не понятно о чем уполномоченный орган информирует заявителя. В связи с чем в данном пункте необходимо указать предмет и способ информирования заявителя.

3. В пункте 3 Порядка предусматривается, что право на заключение договора аренды земельных участков из земель отгонного животноводства предоставляется юридическим лицам и гражданам только по результатам проведения торгов.

При этом порядок проведения таких торгов, включающий в себя требования к участникам, срок их проведения, и, соответственно, заключения договоров отсутствует, что нарушает принципы прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти.

4. Согласно пункту 7 Порядка заинтересованное лицо, заключившее договор аренды земельного участка, дополнительно обращается с ходатайством в Правительство Республики Дагестан для получения разрешения на строительство жилья для работников организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства, производственных построек капитального характера и закладки многолетних насаждений на землях отгонного животноводства.

При этом возникает вопрос о необходимости дополнительного обращения землепользователя за получением разрешения, учитывая, что норма о возможности осуществления построек капитального характера и закладки многолетних насаждений на землях отгонного животноводства может быть предусмотрена на этапе проведения торгов в отношении таких земель.

5. Пунктом 7 Порядка предусмотрена возможность мотивированного отказа уполномоченного органа в случае обращения заинтересованного лица с ходатайством для строительства жилья работникам организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства, производственных построек капитального характера и закладки многолетних насаждений на землях отгонного животноводства, в Правительство Республики Дагестан. При этом нормативным правовым актом не предусмотрены конкретные основания для мотивированного отказа, что создает коррупциогенные риски при рассмотрении таких ходатайств.

Кроме того, в соответствии с указанным пунктом Порядка разрешения на строительство жилья и производственных построек капитального характера, а также закладку многолетних насаждений на землях отгонного животноводства выдаются уполномоченным органом, что противоречит части 4 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ, согласно которой разрешение на строительство выдается органом местного самоуправления по месту нахождения земельного участка.

6. В соответствии с пунктом 9 Порядка аренда земельного участка из земель отгонного животноводства прекращается в случаях, предусмотренных земельным и гражданским законодательством, а также в случаях, предусмотренных данным пунктом.

Однако в Порядке отсутствует информация о способах и сроках выявления указанных случаев, об органе, ответственном за их выявление, и применяемых им мерах.

Необходимо иметь в виду, что постановлением Конституционного Суда Республики Дагестан от 7 июля 2021 года № 9-П статьи 2, 7 и 8 Закона Республики Дагестан от 9 октября 1996 года «О статусе земель отгонного животноводства в Республике Дагестан», устанавливающие, что земли отгонного животноводства подразделяются на пашни, пастбища, сенокосы и другие угодья и относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения (статья 2), землепользование граждан, временно проживающих на землях отгонного животноводства, предполагает предоставление в безвозмездное срочное пользование служебных земельных наделов лишь работникам организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства (статья 7), работникам сельскохозяйственных предприятий, учреждений и организаций, постоянно проживающим на землях отгонного животноводства, Правительство Республики Дагестан в установленном порядке может предоставить земельные участки для осуществления крестьянскими (фермерскими) хозяйствами их деятельности из земель специального земельного фонда, образованного за счет изъятых земель соответствующих землепользователей (статья 8), признаны не соответствующими отдельным положениям Конституции Республики Дагестан, в связи с чем данный закон подлежит приведению в соответствие с требованиями постановления Конституционного Суда.

Выводы:

По результатам экспертизы постановления Правительства РД № 288 Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан *сделаны следующие выводы о необходимости внесения* уполномоченным органом совместно с Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан *изменений* в постановление Правительства РД № 288 в целях устранения в нем положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности, а также содержащих коррупциогенные риски:

1. Из пункта 2 Порядка исключить требование о нотариальном заверении указанных документов.

2. Включить в рассматриваемый Порядок исчерпывающую информацию о проведении торгов либо указать ссылку на соответствующий нормативный правовой акт, регламентирующий порядок проведения торгов на право заключения договоров аренды земельных участков отгонного животноводства.

3. В целях упрощения процедуры предоставления земельных участков для субъектов предпринимательской деятельности считаем целесообразным на стадии подготовки конкурсной документации по земельному участку предусмотреть привлечение органов власти, ответственных за выдачу разрешений на строительство жилья для работников организаций, осуществляющих деятельность в сфере отгонного животноводства, производственных построек капитального характера и закладку многолетних насаждений на землях отгонного животноводства, в том числе предельную норму закладки, либо создание межведомственной комиссии из числа органов власти республики, ответственных за выдачу таких разрешений, для рассмотрения возможности осуществления таких мероприятий по каждому земельному участку, выставляемому на торги.

Данная норма позволит исключить коррупциогенные факторы и дополнительное обращение субъектов предпринимательской деятельности в государственные органы за получением вышеуказанных разрешений, тем самым победитель торгов сможет осуществлять деятельность в пределах выданных ему разрешений без дополнительных временных издержек.

4. В пункте 9 Порядка предусмотреть способы и сроки выявления случаев, определенных указанным пунктом Порядка, а также конкретные случаи и возможности принятия мер ответственности к субъектам предпринимательской деятельности.