

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

07.11.2023 № ЗСП-137/03-01

ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект федерального закона № 448099-8 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации» (в части бесплатного предоставления земельных участков семейным парам, состоящим в браке более 10 лет)

Счетная палата Российской Федерации на основании статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» рассмотрела проект федерального закона № 448099-8 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации» (далее – законопроект), внесенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Законопроектом предлагается внести изменения в Земельный кодекс Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) в части расширения перечня случаев бесплатного предоставления государственных или муниципальных земельных участков гражданам в собственность. Данное расширение предполагает возможность получения такого земельного участка гражданами, которые состоят не менее 10 лет в браке и имеют одного и более детей, в порядке, установленном органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

По результатам рассмотрения законопроекта и дополнительных материалов к нему необходимо отметить следующее.

Согласно пояснительной записке к законопроекту реализация предлагаемых решений позволит улучшить благосостояние семей, длительное время находящихся в браке, положительно скажется на их здоровье, а также станет подспорьем для основания родовой усадьбы, рождения детей и их всестороннего развития.

Счетная палата Российской Федерации уделяет особое внимание затрагиваемым законопроектом вопросам разработки мер социально-экономической поддержки граждан Российской Федерации в целях расширения их возможностей на улучшение жилищных условий, но с учетом установления критериев адресности и нуждаемости.

Вместе с тем земельное законодательство имеет комплексный характер и находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Земельное законодательство состоит из Земельного кодекса, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

Земельным кодексом установлены случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно гражданину, а также особенности их предоставления отдельным категориям граждан. В частности, земельные участки отдельным категориям граждан могут быть предоставлены в случаях, предусмотренных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Так, в соответствии со статьей 39⁵ Земельного кодекса земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также иным отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в случаях, предусмотренных федеральными законами, и отдельным категориям граждан в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что законопроектом не ограничены размеры и категории земель, а также виды разрешенного использования земельных участков, планируемых к предоставлению. При этом такими участками могут быть и земельные участки, относящиеся к категории земель

сельскохозяйственного назначения, и земли населенных пунктов, являющиеся принципиально разными по своему целевому назначению.

Принцип деления земель по целевому назначению на категории – один из основных принципов земельного законодательства, в силу которого правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства (подпункт 8 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса).

В случае образования земельных участков на территории земель сельскохозяйственного назначения возникнет проблема с включением таких земель в границы населенных пунктов для целей обеспечения их всей необходимой для жизнедеятельности инфраструктурой.

Кроме того, не принимается во внимание наличие субъектов Российской Федерации, на территориях которых с высокой долей вероятности отсутствуют необходимые земельные ресурсы для обеспечения потребностей указанной категории граждан (Московская область, Краснодарский край, другие). Данные субъекты Российской Федерации регулярно сталкиваются с проблемой реализации мер социальной поддержки уже предусмотренных федеральным законодательством категорий граждан (в том числе многодетных семей).

Востребованность данной нормы имела бы место в случае, если бы все субъекты Российской Федерации обладали потенциалом в части неиспользуемых земельных ресурсов. Однако данная информация в пояснительной записке к законопроекту отсутствует. Информация о количестве семейных пар, состоящих в браке более 10 лет и имеющих одного и более детей (в разрезе субъектов Российской Федерации), в материалах к законопроекту также не приводится.

Необходимо отметить, что исходя из законопроекта право на получение бесплатного земельного участка возникнет у семейных прав, имеющих детей и состоящих в браке как 10 лет и 1 день, так и 40 лет. В этой связи, принятие законопроекта приведет к значительному расширению круга лиц (имеющих

право на получение бесплатного земельного участка), на указанную меру социальной поддержки.

Данные обстоятельства могут привести к негативным социально-экономическим последствиям и нивелированию мер поддержки малообеспеченных и социально незащищенных граждан Российской Федерации.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту реализация предлагаемых решений потребует дополнительных расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на компенсацию выпадающих доходов в связи с безвозмездным предоставлением земельных участков, которые должны быть учтены при формировании федерального бюджета на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов.

Однако финансово-экономическое обоснование к законопроекту не содержит каких-либо расчетов и данных, позволяющих оценить общие объемы возникающих дополнительных расходов на его реализацию.

Кроме того, возможность использования земельного участка для целей индивидуального жилищного строительства ставится в прямую зависимость от наличия инфраструктуры. Указанные обстоятельства повлекут значительные дополнительные расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В этой связи и в условиях сокращения доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации оценить реализуемость законопроекта за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также адекватность нагрузки при отсутствии необходимой информации, расчетов и анализа социально-экономических последствий не представляется возможным.

В связи с изложенным законопроект не поддерживается.

Аудитор

А.Н. Батуркин