

**Р Е Ш Е Н И Е**  
**Именем Российской Федерации**

06 июня 2022 года

г. Екатеринбург  
Номер производства 3а-141/2022

Свердловский областной суд в составе  
председательствующего Полевщиковой С.Н.,  
при ведении протокола помощником судьи Шмелевой А.С. с использованием  
средств аудиозаписи,

с участием прокурора Васильевой М.А.

рассмотрев в судебном заседании административное дело по административному  
исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Ролси» о признании не  
действующим в части нормативного правового акта,

установил:

26 декабря 2020 года Министерством по управлению государственным  
имуществом Свердловской области принят приказ № 4365 «Об утверждении ставок  
арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности  
Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые  
не разграничена, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные  
в аренду без торгов» (далее – Приказ № 4365).

Указанным Приказом утверждены ставки арендной платы за земельные участки,  
находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные  
участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на  
территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов, которые  
прилагаются к Приказу.

Первоначальный текст Приказа № 4365 опубликован на «Официальном Интернет-  
портале правовой информации Свердловской области» ([www.pravo.gov66.ru](http://www.pravo.gov66.ru))  
29 декабря 2020 года, № 28835, вступил в законную силу с 01 января 2021 года.

На момент рассмотрения дела судом Приказ № 4365 действует в редакции Приказа  
Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области от  
20 апреля 2019 года № 1219, который опубликован на «Официальном Интернет-портале  
правовой информации» ([www.pravo.gov66.ru](http://www.pravo.gov66.ru)) .

Пунктом 118 приложения таблицы «Ставки арендной платы за земельные участки,  
находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные  
участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на  
территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в  
аренду без торгов» ставка арендной платы для вида разрешенного использования  
земельного участка «Склады» установлена в размере 8,35%.

Общество с ограниченной ответственностью «Ролси» (далее – административный  
истец) обратилось в Свердловский областной суд с административным иском, уточнив  
который просит признать недействующим Приказ № 4365 (в редакции от  
20 апреля 2021 года № 1219) в части установления пунктом 118 прилагаемой таблицы под  
наименованием «Ставки арендной платы за земельные участки, находящиеся в  
государственной собственности Свердловской области, и земельные участки,  
государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на  
территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в  
аренду без торгов» для вида разрешенного использования земельного участка «Склады»  
ставки арендной платы в размере 8,35%.

В обоснование заявленных требований административный истец указал, что на  
основании договора аренды земельного участка от 29 декабря 2018 года № Т-584,  
заключенного с Министерством по управлению государственным имуществом

Свердловской области, является арендатором земельного участка с кадастровым номером 66:41:0000000:482, собственность на который не разграничена, с разрешенным использованием «Склады», находящегося по адресу: Свердловская область, г. Екатеринбург.

Оспариваемый нормативный правовой акт принят Министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области без надлежащего экономического обоснования и влечет необоснованные расходы по уплате арендной платы в завышенном размере.

В судебном заседании представитель административного истца Корьева Е.А. требования административного искового заявления и письменного отзыва на возражения Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области поддержала, просила административный иск удовлетворить.

Представитель Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области (далее – административный ответчик) Никитин А.А. в судебном заседании возражал против удовлетворения административного иска, поддержав доводы письменных возражений на административный иск и дополнений к ним, указав, что оспариваемый в части Приказ 4365 принят уполномоченным органом, в надлежащей форме, официально опубликован, не противоречит нормам, имеющим большую юридическую силу. Представленное экономическое обоснование содержит описание и обоснование методического подхода к определению ставок, описание методики расчета (с указанием формул) и полученные в результате расчетов базовые арендные ставки (по видам разрешенного использования), коэффициенты.

Выслушав объяснения представителей административного истца, административного ответчика, допросив в качестве свидетеля начальника отдела подготовки системно-аналитической информации ГБУ Свердловской области «Центр государственной кадастровой оценки» Лотова И.К., исследовав материалы административного дела, заслушав заключение прокурора Васильевой М.А., полагавшей, что заявленные требования подлежат удовлетворению, суд приходит к следующим выводам.

Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов осуществляется на основании главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Последствием признания судом нормативного правового акта недействующим является его исключение из системы правового регулирования полностью или в части. При рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим.

Проверяя соблюдение процедуры принятия оспариваемого Приказа № 4365 суд установил, что апелляционным определением Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 25 февраля 2022 года № 66а-218/2022 проверена законность нормативного акта в обжалуемой части и установлена правомочность органа, принявшего вышеупомянутый Приказ, а также соблюдение установленной законом процедуры его принятия, правил введения в действие и опубликования.

Административный истец является арендатором земельного участка с кадастровым номером 66:41:0000000:482, собственность на который не разграничена, категория земель: земли населенных пунктов, разрешенное использование «Склады», находящегося по адресу: Свердловская область, г. Екатеринбург, и, соответственно, плательщиком арендной платы, рассчитанной исходя из величины ставки арендной платы 8,35% для вида разрешенного использования «Склады».

Таким образом, Приказ № 4365 затрагивает интересы административного истца, как субъекта отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом.

Проверяя оспариваемый в части Приказ № 4365 на предмет его соответствия нормативным правовым актам большей юридической силы, суд исходит из следующего.

Статьей 65 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость), арендная плата, а также иная плата, предусмотренная настоящим Кодексом.

В соответствии со статьей 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 582 от 16 июля 2009 года «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями) (далее – Постановление № 582) установлены и являются общеобязательными при использовании всех земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в случаях, когда в соответствии с законом размер платы подлежит установлению соответствующими компетентными органами, следующие основные принципы:

-принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке;

-принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя;

-принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости;

-принцип недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки, в соответствии с которым размер арендной платы, устанавливаемый в связи с переоформлением прав на земельные участки, не должен превышать более чем в 2 раза размер земельного налога в отношении таких земельных участков;

-принцип учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности посредством установления размера арендной платы в пределах, не превышающих размер земельного налога, а также защиты интересов лиц, освобожденных от уплаты земельного налога;

-принцип запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, принадлежащие соответствующему публично-правовому образованию и отнесенные к одной категории

земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться;

-принцип учета наличия предусмотренных законодательством Российской Федерации ограничений права на приобретение в собственность земельного участка, занимаемого зданием, сооружением, собственником этого здания, сооружения, в соответствии с которым размер арендной платы не должен превышать размер земельного налога, установленный в отношении предназначенных для использования в сходных целях и занимаемых зданиями, сооружениями земельных участков, для которых указанные ограничения права на приобретение в собственность отсутствуют.

Одним из принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, является принцип экономической обоснованности установления ставки арендной платы, который, по мнению административного истца, в данном случае не соблюден административным ответчиком.

Указанный принцип экономической обоснованности предусматривает, что арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка, с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в определении от 11 мая 2004 года № 209-О, при отсутствии единых правил орган местного самоуправления обязан осуществлять дифференциацию ставок земельного налога не произвольно, а в соответствии с экономической оценкой территории и генеральным планом города, то есть, основываясь на анализе и оценке экономических, природных и иных факторов, влияющих, в том числе, на уровень доходности земельного участка по местоположению и зонам различной градостроительной ценности территории. Не вмешиваясь в сферу нормотворческих полномочий муниципальных образований, суды должны выявлять, проводились ли при его принятии, помимо оценки местоположения и градостроительной ценности тех или иных участков земли, анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень их доходности, т.е. осуществлялось ли экономическое обоснование дифференциации ставки земельного налога на основе многофакторного анализа оценочных характеристик земельных участков. Данная позиция применяется и к вопросам установления размера арендной платы за землю, находящуюся в муниципальной, государственной собственности или в отношении которой государственная собственность не разграничена, в том числе к отдельным элементам формулы расчета размера такой арендной платы.

Соблюдение принципа экономической обоснованности компетентным государственным или муниципальным органом должно быть доказано путем представления соответствующих расчетов (показывающих доходность земельных участков), а также документов, содержащих многофакторный анализ оценочных характеристик земельных участков, и документов, непосредственно подтверждающих проведение расчета величины базовой ставки.

Административным ответчиком представлено экономическое обоснование ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов, выполненное ГБУ Свердловской области «Центр государственной кадастровой оценки».

Экономическое обоснование содержит: описание финансово-экономического обоснования проектов нормативных правовых актов, анализ рыночных данных о ценах аукционов с объектами недвижимости на рынке земельных участков Свердловской

области (анализ динамики цен аукционов и структуры аукционов в разрезе предметов торгов и видов использования), анализ фактических данных о ценах сделок (предложений) с объектами недвижимости на рынке земельных участков.

В главе № 5 «Расчетная глава» приведено описание и обоснование методологического подхода к определению ставок. Расчет ставок арендной платы осуществляется в следующем порядке: 1) Обработка массива данных по земельным участкам, находящимся в государственной собственности Свердловской области и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории Свердловской области и предоставленных в аренду без торгов по видам разрешенного использования, установленного по документу, в соответствии с данными перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке, сформированного Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области; 2) анализ действующих и планируемых арендных ставок, предложенных органами местного самоуправления Свердловской области; 3) расчет базовой арендной ставки методом прямой капитализации для сегментов рынка; 4) в рамках определения Ставок, расчет интеграционных коэффициентов (коэффициент, учитывающий экономическое состояние муниципального образования, в котором располагается земельный участок; коэффициент, учитывающий отраслевое использование земельного участка; коэффициент, учитывающий локальное местоположение земельного участка); 5) расчет итоговой арендной ставки для каждого кода вида использования; 6) согласование результатов (глава 5.1 Экономического обоснования). Результаты расчета базовой арендной ставки на основе анализа предложений органов местного самоуправления Свердловской области представлены в приложении 3-1 (глава 5.2.1 Экономического обоснования). В главе 5.2.2, названном как «Расчет базовой арендной ставки методом прямой капитализации» приведены формулы расчета базовой ставки для аренды земли, ставки капитализации. Для согласования результатов применен метод получения средневзвешенных величин. Для расчета весовых коэффициентов и согласования результатов использован метод анализа иерархий. Итоги согласования результатов, полученных при расчете базовой арендной ставки в рамках обоих методов приведены в приложении 3-2 (глава 5.2.3 Экономического обоснования). Определение рангов муниципальных образований Свердловской области произведено с учетом отдельных показателей социально-экономического развития в январе - декабре 2019 года. В главе представлены формулы, на основании которых рассчитаны: коэффициент, отражающий участие муниципального образования в экономической деятельности Свердловской области, и коэффициент, учитывающий расположение земельного участка в муниципальном образовании. Итоговые результаты по определению группы муниципальных образований представлены в приложении 1-2 (глава 5.2.4 Экономического обоснования). Формула, в соответствии с которой произведен расчет коэффициента, учитывающего отраслевое использование земельного участка (Котр), приведена в главе 5.2.5 Экономического обоснования. Результаты определения Котр для каждого муниципального образования представлены в приложении 4-2 к Экономическому обоснованию. В главе 5.2.6 Экономического обоснования указаны формулы расчета итоговой арендной ставки (СтАПп). Результаты определения итоговой арендной ставки для каждого вида использования в соответствии с Классификатором в каждом муниципальном образовании приведены в приложении 5-1. В главе № 6 «Заключительная глава» Экономического обоснования указаны результаты определения базовой арендной ставки в виде таблицы № 20 с разбивкой по видам разрешенного использования (рассчитанные на основе предложений органов местного самоуправления Свердловской области и в соответствии с методом прямой капитализации). В главе № 7 Экономического обоснования приведен пример расчета ставки арендной платы. Глава № 8 Экономического обоснования содержит анализ замечаний к проекту Обоснования.

К Экономическому обоснованию приложены:

-итоги социально-экономического развития Свердловской области в январе - декабре 2019 г. (приложение 1-1);

-таблица рангов по каждому параметру социально-экономического развития (приложение 1-2);

-реквизиты писем органов местного самоуправления, содержащих сведения о предложенных арендных ставках для видов разрешенного использования в соответствии с Классификатором (приложение 2-1);

-результаты расчета базовой арендной ставки на основе предложений органов местного самоуправления Свердловской области (приложение 3-1);

-результаты согласования базовых арендных ставок, полученных на основе предложений органов местного самоуправления и методом прямой капитализации (приложение 3-2);

-уровни заработной платы в муниципальных образованиях Свердловской области (приложение 4-1);

-результаты определения Котр (приложение 4-2);

-реквизиты писем органов местного самоуправления, содержащих предложения и замечания по арендным ставкам (приложение 7-1);

-реквизиты писем органов местного самоуправления, содержащих повторные предложения по установлению значений ставок арендной платы с приложением сведений о размерах действующих арендных платежей за земельные участки (приложение 7-2).

Из представленного Экономического обоснования следует, что базовая арендная ставка, рассчитанная методом прямой капитализации (R) /с учетом которой рассчитывается итоговая арендная ставка СтАПп/, определяется исходя из стоимости объекта (S) и чистого операционного дохода, основанного на доходах от аренды объекта (P). В данной части отмечено, что ставка капитализации может приниматься в качестве показателя доходности земли.

Данное письменное доказательство было исследовано в судебном заседании при допросе в качестве свидетеля начальника отдела подготовки системно-аналитической информации ГБУ Свердловской области «Центр государственной кадастровой оценки» Лотова И.К., который был предупрежден об уголовной ответственности по статье 307 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Лотов И.К. пояснил, что, при расчете арендной платы по коду вида разрешенного использования 6.9 «Склады», были использованы два метода для расчета арендной ставки: сначала были собраны предложения по ставкам с учетом мнения муниципальных образований. МО «г. Екатеринбург» никаких предложений не предоставило. Поэтому были взяты в расчет для каждого кода вид разрешенного использования земельного участка, поступившие предложения из муниципальных образований, из анализа которых определили медиану, на основании которой была рассчитана базовая ставка арендной платы (результат первого метода). Потом с помощью метода оценочной деятельности, который позволяет определить доходность от использования земельного участка, были проанализированы коммерческие предложения земельных участков, имеющиеся на рынке в продаже, и определена ставка капитализации по формуле, по которой был разделен годовой платеж арендной платы на стоимость земельных участков (результат второго метода). После этого была проведена процедура согласования и получена базовая ставка для всей Свердловской области, которая описана в Экономическом обосновании (стр. 63 Таблица 20, подп. 130). Далее введена поправка на отраслевой коэффициент (отношение заработной платы Свердловской области к заработной плате муниципальных образований). Если в муниципальном образовании ниже доходы, то базовая ставка уменьшалась, если выше, то увеличивалась. По МО «г. Екатеринбург» получилась ставка 6,01 %. (Приложение № 5.1 вкладка «МО г. Екатеринбург»). Когда были рассчитаны ставки, полученная информация была отправлена на согласование всем заинтересованным лицам; муниципальные образования написали свои замечания к ставкам, многие были не

согласны, поскольку где-то повышались доходы, где-то понижались. МО «г. Екатеринбург» было не согласно со ставкой 6,01 %, предоставили сведения о том, что у них фактическая ставка превышает 6,01 %. В целях соблюдения прав, как арендаторов, так и арендодателей, и не допущения экономической ситуации, было принято решение сохранить уровень арендных сборов на том же уровне, что и прежде. Для расчета ставки 8,35 % была использована формула, которая имеется на стр. 68 Экономического обоснования. На примере кода 6.9 – был взят удельный показатель кадастровой стоимости по данным ЕГРН на 01 января 2020 года - 1859,72 руб., который был разделен на удельный показатель кадастровой стоимости на 01 января 2021 года в размере 1 628,08 руб. и умножен на 7,11, в результате получилась ставка 8,12 %. По точно такому же принципу для группы кодов видов разрешенного использования 6.2-6.11 была получена ставка 8,4%. Для расчета ставки 8,35 % были суммированы все ставки арендной платы, относящиеся к 6 группе видов разрешенного использования (производственной), которые были суммированы и разделены на 10.

Ставки арендной платы, коэффициенты и их значения должны устанавливаться в целях определения экономически обоснованной платы за аренду земельных участков, соответствующей определенному уровню коммерческой привлекательности, потребительскому спросу на землю, развитию инфраструктуры, и призваны обеспечить максимальное поступление в бюджет арендных платежей при одновременном соблюдении экономически справедливого баланса интересов арендодателя и арендаторов земельных участков.

Между тем, экономическая обоснованность размера арендной платы предполагает учет не только объема планируемых поступлений в бюджет от сдачи имущества в аренду, но и анализ и оценку экономических, природных и иных факторов, влияющих на уровень доходности земельного участка, а также оценку статуса арендатора, что обусловлено необходимостью соблюдения принципа необоснованных предпочтений и поддержки социально значимых видов деятельности. Представленное в материалы дела Экономическое обоснование не подтверждает экономической обоснованности увеличения оспариваемой ставки арендной платы, поскольку структура расчета, которая была использована при установлении ставки арендной платы не проверяемая и не отвечает принципу правовой определенности. В частности, в расчет взято среднее значение ставки в общей производственной группе без учета конкретного вида (подвида) разрешенного использования земельного участка; не были учтены различия в кадастровой стоимости земельных участков, не только утвержденной, но и пересмотренной судом по результатам установления рыночной стоимости; полученные сведения от муниципальных образований, заложенные в расчет, не перепроверялись специалистами ГБУ СО «Центр государственной кадастровой оценки», из них невозможно установить каким образом анализировался уровень доходности земельного участка и рассчитываемые значения.

Таким образом, оценивая собранные доказательства по административному делу в их совокупности, суд приходит к суждению об их достаточности для вывода об удовлетворении административного иска по заявленным требованиям, поскольку оспариваемый Приказ № 4365 был принят без надлежащего экономического обоснования, что противоречит основным принципам определения арендной платы, установленным Постановлением № 582, а именно принципу экономической обоснованности.

Как установлено пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты. Вопрос о признании нормативного правового акта не

действующим с того или иного времени решается судом в зависимости от обстоятельств дела. Суд полагает необходимым признать оспариваемый нормативный правовой акт недействующим с момента вступления настоящего решения суда в законную силу, поскольку данный акт с момента его принятия неоднократно применялся в отношении неопределенного круга лиц.

В силу части 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, присуждается с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы. При подаче административного иска в суд административным истцом оплачена государственная пошлина в размере 4 500 руб., что подтверждается платежным поручением от 07 сентября 2021 года № 1031. Принимая во внимание изложенное, поскольку при рассмотрении административного дела правомерность требований административного истца подтверждена, расходы по уплате государственной пошлины в размере 4 500 рублей, понесенные административным истцом, подлежат взысканию с административного ответчика.

Руководствуясь статьями 175-180, 213 и 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административный иск общества с ограниченной ответственностью «Ролси» удовлетворить.

Признать недействующим с момента вступления решения суда в законную силу Приказ Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области от 26 декабря 2020 г. № 4365 «Об утверждении ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов» (в редакции от 20 апреля 2021 года № 1219) в части установления пунктом 118 прилагаемой таблицы под наименованием «Ставки арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в аренду без торгов» для вида разрешенного использования земельного участка «Склады» ставку арендной платы в размере 8,35%.

Сообщение о решении суда подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления судебного акта в законную силу в официальном издании министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области.

Взыскать с Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области в пользу общества с ограниченной ответственностью «Ролси» (ИНН 6659159717) расходы по уплате государственной пошлины в размере 4 500 (четыре тысячи пятьсот) руб.

Решение может быть обжаловано в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме во Второй апелляционный суд общей юрисдикции через Свердловский областной суд.

Мотивированное решение изготовлено 21 июня 2022 года

Судья

С.Н. Полевщикова