

УДК 34: 332

Д.В. Белоцеркович,*канд. юрид. наук,**доцент кафедры государственно-правовых дисциплин**Тихоокеанского государственного университета**(г. Хабаровск)***А.С. Рябцун**

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ
ДЛЯ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РЕГИОНЕ

Авторы статьи анализируют Федеральный закон № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», акцентируют внимание на его проблемных положениях, прогнозируют последствия его принятия. Отдельно рассмотрены налогово-правовые аспекты, связанные с выделением земельных участков.

Ключевые слова: *предоставление земель, безвозмездное пользование земельным участком, развитие Дальнего Востока, налоги, бесплатное приобретение земельного участка, региональные программы.*

The authors of the article analyze the Federal law № 119-FZ «On the Peculiarities of Providing Citizens with Land Lots in State or Municipal Ownership and Located in the Territories of the Subjects of the Russian Federation that are Part of the Far Eastern Federal District, and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation». They also focus on its problematic provisions and predict the consequences of its adoption. The tax and legal aspects related to the allocation of land lots are considered particularly.

Keywords: *provision of land, free use of land, development of the Far East, taxes, free purchase of land, regional programs.*

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 марта 2017 г. № 365) утверждена государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», в качестве одной из целей данной программы выступило «повышение уровня социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского регио-

на», задачами программы наряду с другими являются «формирование и развитие на Дальнем Востоке территорий опережающего социально-экономического развития с благоприятными условиями для привлечения инвестиций; привлечение инвестиционных и трудовых ресурсов на Дальний Восток и др.»[4]. Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 15 января 2015 г. № ПР-30 «О предоставлении земельных участков на Дальнем Востоке России» был подготов-

лен проект закона, предусматривающего предоставление российским гражданам, планирующим переехать на постоянное место жительства на Дальний Восток или же развивать личное подсобное или фермерское хозяйство на Дальнем Востоке, земельного участка в бесплатное пользование для вовлечения в хозяйственный оборот неосвоенных земель указанного региона, концепция которого была воплощена в принятом в 2016 г. Федеральном законе от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ) [3]. Понятно «желание российской власти привлечь в Дальневосточный регион как можно больше людей в связи с тем, что Дальний Восток в настоящее время представляет собой край с несметными богатствами, которые в должной мере не используются, территория региона составляет 40 % площади всей России, а численность людей, проживающих в этой столь огромной зоне, составляет всего лишь 6 % населения всей страны»[8]. Таким образом, сама идея, воплощенная в Федеральном законе от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, представляется абсолютно верным решением со стороны Российского государства. Вместе с тем рассматриваемый закон, помимо правовой нормы, позволяющей приобрести в бесплатное поль-

зование земельный участок в соответствующем регионе, содержит еще и ряд условий, которые определяют особенности такого приобретения, основные из которых представляется необходимым отметить.

Итак, исходя из содержания положений ст. 1 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ земельный участок в Дальневосточном регионе может быть предоставлен только гражданам Российской Федерации. Более того, следует особо подчеркнуть, что в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ законодателем наложен запрет на совершение договоров (купли-продажи, аренды, дарения, доверительного управления, безвозмездного пользования и др.), которые предусматривают переход прав собственности, а также владения, пользования земельным участком, предоставленным на условиях и в рамках Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, одной из сторон которого выступает:

- иностранный гражданин или лицо без гражданства;
- иностранное юридическое лицо или же юридическое лицо, в уставном (складочном) капитале которого есть доля иностранного государства или международной организации, доля иностранных граждан или же иностранных юридических лиц, а также лиц без гражданства;
- иностранное государство и международная организация.

Необходимо также обратить внимание на то, что правовые положения Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ не регламентируют действия индивидуальных предпринимателей и юридических лиц по

приобретению земельных участков Дальневосточного региона, отсутствуют и нормы, запрещающие в дальнейшем продажу таких участков российским индивидуальным предпринимателям или российским юридическим лицам.

Согласно п. 4 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, земельный участок предоставляется гражданам Российской Федерации на условиях договора безвозмездного пользования с установленным сроком на пять лет. По истечении пяти лет пользования земельным участком законодатель наделил гражданина правом, закрепленным в п. 5 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, по своему выбору приобрести его бесплатно в собственность, в аренду, или же в собственность за плату исключительно в случаях, предусмотренных законом (в том случае, если площадь участка, которая была рассчитана исходя из одного гектара на гражданина, а договор безвозмездного пользования был заключен одновременно с несколькими гражданами и право одного или более граждан, предусмотренное договором, было прекращено (п. 2 ч. 9 ст. 10 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ)). Важным представляется закрепление в рассматриваемом Законе нормы, устанавливающей закрытый перечень 25 случаев, являющихся основаниями для отказа в предоставлении гражданину в безвозмездное пользование земельного участка, например, в случаях, если испрашиваемый земельный участок предоставлен на праве постоянного (бессрочного) пользования или аренды, находится в собственности юридического лица или гражданина, участок расположен в

границах охотничьих угодий и т.д. (ст. 7 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ).

Объектом правоотношений, регулируемых Федеральным законом от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, выступает земельный участок, который находится в государственной или муниципальной собственности и который расположен на одной из территорий, а именно: Республики Саха (Якутия), Чукотского автономного округа, Магаданской области, Камчатского края, Сахалинской области, Приморского края, Амурской области, Хабаровского края, Еврейской автономной области (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ). В то же время указанные субъекты Российской Федерации своими законами могут определить территории, в границах которых в безвозмездное пользование земельные участки не могут быть предоставлены (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ).

Размер предоставляемого земельного участка в рамках Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ одному гражданину равен 1 га, вместе с этим, в случае подачи заявления о предоставлении земельного участка одновременно несколькими гражданами, площадь такого земельного участка будет исчисляться из расчета не более чем один гектар на каждого гражданина. В соответствии с п. 3 ст. 4 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ обратиться в уполномоченный орган с заявлением о предоставлении земельного участка могут не более чем десять граждан.

Таким образом, по договору безвозмездного пользования общая площадь предоставленного земельного участка

может варьироваться от 1 до 10 гектаров, в зависимости от количества граждан, с которыми заключается договор. Достаточно подробно Федеральным законом от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ регламентирована процедура предоставления земельного участка в безвозмездное пользование (ст. 5), а также подробно регулируются вопросы, связанные с приобретением права безвозмездного пользования на земельный участок, который предстоит образовать (ст. 6). Необходимо особо подчеркнуть, что ст. 20 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ установлен срок действия большей части правовых норм Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ. Так, например, правовые положения п. 4 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, устанавливающие предоставление гражданину в безвозмездное пользование земельного участка сроком на 5 лет, действуют до 1 января 2035 г.; п. 5 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, закрепляющий за гражданином право приобретения в собственность или аренду земельного участка по истечении 5 лет со дня его предоставления в пользование, действует до 1 января 2040 г. и т.д. Это представляется достаточно оправданным, в связи с результатами социального опроса, проводимого специально для Министерства по развитию Дальнего Востока, который показал, что «предположительно около тридцати миллионов россиян допускают для себя возможность переезда на постоянное место жительства на Дальний Восток при предоставлении им бесплатного земельного участка» [9]. Перед принятием Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ была проведена достаточно сложная работа по дополнению за-

конопроекта и его переработке, на основе чего был принят рассматриваемый Закон, что соответственно порождает намного меньше правовых вопросов. Думается необходимым в рамках настоящего исследования уделить внимание налоговым аспектам, которые связаны с владением земельным участком и прямо не вытекают из Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ. В силу п. 2 ст. 388 Налогового кодекса Российской Федерации, «физические лица в отношении земельных участков, которые находятся у них на праве безвозмездного пользования, налогоплательщиками не признаются» [1].

Таким образом, заключив договор безвозмездного пользования, в рамках Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ гражданин в течение пяти лет (срока действия договора) с момента заключения такого договора в соответствии с действующим налоговым законодательством освобожден от уплаты земельного налога, регламентируемого гл. 31 Налогового кодекса Российской Федерации.

По-иному дело обстоит в случае, если гражданин по истечении пяти лет пользования земельным участком воспользуется правом приобретения данного участка в собственность, предусмотренным п. 5 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, так как в соответствии с п. 1 ст. 388 Налогового кодекса Российской Федерации «физическое лицо, которое имеет земельный участок на праве собственности, является налогоплательщиком земельного налога».

Из этого следует, что, получив земельный участок на основании Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, гражда-

нин в течение первых пяти лет налогоплательщиком не является и земельный налог не уплачивает, а после перехода права собственности на земельный участок гражданин уже будет признаваться плательщиком земельного налога в соответствии с действующим налоговым законодательством Российской Федерации. Данное обстоятельство не должно быть оставлено без внимания потенциальными собственниками, так как во многих случаях невероятно высоким размер земельного налога делает кадастровая оценка земельного участка. Стоит отметить, что ст. 395 «Налоговые льготы» Налогового кодекса Российской Федерации содержит закрытый перечень лиц (физических лиц и организаций) освобожденных от уплаты земельного налога. В соответствии с п. 7 ст. 395 Налогового кодекса Российской Федерации «от налога освобождены физические лица, которые относятся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (общины таких народов), в отношении земельных участков, используемых для сохранения и развития их традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов». Согласно ст. 1 Федерального закона от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации признаются народы, которые проживают в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока на территориях традиционного расселения своих предков, а также которые

сохраняют традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы» [2]. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. № 536-р «утвержден перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, в который входят: алеуты, долганы, ненцы, селькупы, ханты, эскимосы и др.» [5]. В свою очередь, распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р утверждены перечни мест традиционного проживания и видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» [6]. В апелляционном определении от 14 августа 2014 г. по делу № 33-8086 Кемеровский областной суд, отказывая истцу в удовлетворении его требований о признании права на льготу по земельному налогу, дает разъяснения п. 7 ст. 395 Налогового кодекса Российской Федерации, указывая на то, что «предоставление налоговой льготы связано не только с национальной принадлежностью коренных малочисленных народов, но и с местом проживания в определенных районах, перечень которых утвержден Правительством Российской Федерации, с сохранением мест традиционного расселения предков, а также ведением самобытного образа жизни» [7].

Таким образом, применить к гражданам Российской Федерации, которые переехали на постоянное место жительства на Дальний Восток и приобрели право собственности на земельный участок в рамках Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, налоговую льготу, установленную п. 7 ст. 395 Налогового

кодекса Российской Федерации, невозможно. В то же время не стоит забывать о направленности самой идеи предоставления земельных участков на Дальнем Востоке, которая состоит в привлечении трудоспособного населения в Дальневосточный регион, для использования земельных участков в данном регионе в большей степени для крестьянского (фермерского), сельского хозяйства и других целей, которые способствовали бы извлечению прибыли, которая соответственно повлечет уплату в бюджет иных налогов. С учетом изложенного, представляется целесообразным со стороны государства отменить земельный налог для граждан Российской Федерации в отношении земельного участка, предоставленного ему на основании Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ. Проведенное исследование предоставления земельных участков на Дальнем Востоке позволяет сделать следующие основные выводы. Вступивший в силу в 2016 г. Федеральный закон от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, регулирующий особенности предоставления гражданам земельных участков, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и расположены на территориях субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа, называемый среди населения «Закон о бесплатном гектаре», вызвал большой резонанс в обществе и с немалым интересом обсуждается в научных кругах. Идея, воплощенная в Федеральном законе от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ, о предоставлении российским гражданам в безвозмездное пользование земельного участка из государственной или

муниципальной собственности в Дальневосточном регионе, а по прошествии пяти лет такого пользования и приобретения права собственности на данный земельный участок, представляется абсолютно верным решением со стороны Российского государства, учитывая, что Дальний Восток представляет собой край с огромными богатствами, не используемыми в должной мере. Проведенный анализ положений Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ позволяет выделить следующие основные особенности предоставления земельного участка, а именно:

- во-первых, земельный участок предоставляется только лишь гражданам Российской Федерации (приобретение земельных участков Дальневосточного региона индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами законом не регламентируется, в то же время запрет на продажу данного участка российским индивидуальным предпринимателям или российским юридическим лицам не установлен);

- во-вторых, законом установлен запрет на последующий переход прав на такой участок к иностранным гражданину, юридическому лицу, международной организации, иностранному государству и т.д.;

- в-третьих, земельный участок предоставляется на условиях договора безвозмездного пользования с установленным сроком на пять лет;

- в-четвертых, по истечении пяти лет пользования земельным участком гражданин наделяется правом по выбору: приобрести данный участок бесплатно в собственность, в аренду, или же в собственность за плату исключительно в случаях,

предусмотренных законом;

– в-пятых, перечень случаев, являющихся основаниями для отказа в предоставлении гражданину в безвозмездное пользование земельного участка, является закрытым и состоит из 25 случаев;

– в-шестых, размер предоставляемого земельного участка одному гражданину равен 1 гектару (по договору безвозмездного пользования общая площадь предоставленного земельного участка может варьироваться от 1 до 10 гектаров, в зависимости от количества граждан, с которыми заключается договор, при подаче заявления о предоставлении земельного участка одновременно несколькими гражданами).

Следует отметить, что налоговые аспекты, связанные с владением земельным участком, прямо из Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ не вытекают. Анализ действующего налогового законодательства Российской Федерации позволяет говорить о том, что, заключив договор безвозмездного пользования в рамках Федерального закона от 1 мая 2016 г. №119-ФЗ, гражданин в течение пяти лет (срока действия договора), с момента заключения такого договора в соответствии с действующим налоговым законодательством, освобожден от уплаты земельного налога, а в случае, если гражданин, по истечении пяти лет пользования земельным участком, воспользуется правом приобретения данного участка в собственность, он будет признан налогопла-

тельщиком земельного налога. Вместе с этим, думается, что законодателю не стоит забывать о направленности самой идеи предоставления земельных участков на Дальнем Востоке, которая состоит в привлечении трудоспособного населения с целью вовлечения в хозяйственный оборот неосвоенных земель указанного региона [10]. В данном случае представляется целесообразным со стороны государства отменить земельный налог для граждан Российской Федерации в отношении земельного участка, предоставленного ему на основании Федерального закона от 1 мая 2016 г. 119-ФЗ [11].

Список использованных источников

1 Налоговый кодекс Российской Федерации (Ч. 2) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (в акт. ред.) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

2 Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : федер. закон от 20.07.2000 г. № 104-ФЗ (в акт. ред.) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 30. Ст. 3122.

3 Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальнево-

сточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 01.05.2016 г. № 119-ФЗ (в акт. ред.) // Собрание законодательства РФ. 2016. Ст. 2495.

4 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» : пост. Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308 (в акт. ред.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18. Ст. 2154.

5 Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : распоряжение Правительства РФ от 17.04.2006 г. № 536-р (в акт. ред.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 17. Ст. 1905.

6 Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации : распоряжение Правительства РФ от 08.05.2009 г. № 631-р (в акт. ред.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2493.

7 Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 14.08.2014 г. по делу № 33-8086 // Справ.-прав. система «КонсультантПлюс».

8 Мохначевская Г. Дальневосточный гектар : плюсы и проблемы / Г. Мохначевская // gazeta – pravda.ru/archive/issue/34 – 30385 – 1 – 4 – aprelya – 2018 – goda/dalnevostochnyy – gektar – plyusy – i – problemy/

9 Воздвиженская А. Около 30 миллионов россиян готовы переехать на Дальний Восток / А. Воздвиженская // rg.ru/2017/07/24/pereezd – site – anons.htm

10 Моргунова Н. В. Общественный контроль : проблемы правового регулирования / Н. В. Моргунова // Государственное управление III тысячелетия : проблемы и перспективы : материалы Международ. науч.-практич. конференции. 27–28 ноября 2018 года. М., 2018. С. 26–30.

11 Бак А. В. Правовые основы деятельности уполномоченных субъектов на территориях опережающего социально-экономического развития в Дальневосточном федеральном округе / А. В. Бак, А. В. Ким // Черные дыры в российском законодательстве. 2018. № 5. С. 93–96.