



СВОДНЫЙ ОТЧЕТ

**о результатах проведения
оценки фактического воздействия**

**постановления Правительства Москвы
от 12.04.2011 г. № 119-ПП**

**«О предоставлении земельных участков в городе Москве с
проведением процедуры торгов»**

Департамент экономической политики и развития города Москвы

Москва – 2016

СОДЕРЖАНИЕ

1. Общая информация.....	5
2. Описание исходной проблемы и выбранного способа регулирования, введенного нормативным правовым актом.....	6
2.1. Описание проблемы, на решение которой направлено регулирование, установленное нормативным правовым актом, и связанных с ней негативных эффектов.....	6
2.2. Заявленные цели изменения регулирования и их соотношение с проблемой, показатели достижения целей и факторы, влияющие на достижение заявленных целей.....	9
2.3. Описание выбранного способа регулирования, взаимосвязь между регулированием, введенным нормативным правовым актом, решением проблемы и преодолением связанных с ней негативных эффектов.....	13
2.4. Прогноз ожидаемого результата от введения нового регулирования....	17
3. Оценка фактического изменения при новом регулировании условий деятельности основных групп субъектов регулируемых отношений	19
3.1. Сравнительный анализ условий деятельности групп (подгрупп) субъектов регулируемых отношений в периоды до регулирования отношений и при проведении оценки фактического воздействия. Оценка динамики изменений количественного и качественного состава этих групп (подгрупп) субъектов, оценка влияния нового регулирования на эти показатели	19
3.1.1. Группа затронутых лиц 1. Субъекты предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности	19
3.1.2. Группа затронутых лиц 2. Органы исполнительной власти города Москвы	20
3.2. Проблемы и риски субъектов предпринимательской и иной деятельности, установленные по результатам публичных консультаций	30
4. Оценка фактических выгод и издержек групп субъектов отношений, затронутых регулированием	33
4.1. Выгоды и издержки каждой из перечисленных в разделе 3 групп	33
4.1.1. Оценка фактических выгод и издержек групп субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, связанных с изменением в регулировании.....	34
4.1.2. Оценка фактических выгод и издержек органов исполнительной власти города Москвы, федеральных органов власти, уполномоченных организаций.....	35
4.2. Оценка изменения бюджетных расходов и доходов от реализации предусмотренных нормативным правовым актом функций, полномочий, обязанностей и прав органов исполнительной власти.....	36

5. Наличие в нормативном правовом акте положений, которые привели к появлению дополнительных обязанностей, ограничений, запретов для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствовали их появлению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы	37
5.1. <i>Наличие положений, которые вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, их обоснованность.....</i>	<i>37</i>
5.2. <i>Наличие положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности, их обоснованность</i>	<i>37</i>
5.3. <i>Наличие положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов города Москвы, их обоснованность</i>	<i>37</i>
6. Оценка фактических положительных и отрицательных последствий регулирования	38
6.1. <i>Оценка положительных и отрицательных последствий установленного регулирования.....</i>	<i>38</i>
6.2. <i>Оценка устойчивости во времени установленных положительных и отрицательных последствий.....</i>	<i>38</i>
7. Оценка достижения заявленных целей регулирования, степени решения проблемы и преодоления негативных эффектов в результате действия регулирования	39
7.1. <i>Значения показателей достижения цели на момент проведения оценки фактического воздействия.....</i>	<i>39</i>
7.2. <i>Оценка достижения заявленных целей регулирования.....</i>	<i>43</i>
7.3. <i>Сравнительный анализ значений показателей состояния отношений, характеризующих наличие проблемы, и связанных с ней негативных эффектов на момент принятия нормативного правового акта и на момент проведения оценки фактического воздействия. Оценка степени решения проблемы и преодоления негативных эффектов на момент проведения оценки фактического воздействия</i>	<i>44</i>
7.4. <i>Сведения о реализации методов контроля эффективности достижения цели изменения в регулировании</i>	<i>44</i>
8. Выводы о достижении заявленных целей за счет регулирования, об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов, а также о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности	47
8.1. <i>Выводы о достижении целей регулирования.....</i>	<i>47</i>

8.2. Выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов	47
8.3. Выводы о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности	48
8.4. Иные выводы о фактическом воздействии регулирования	48
9. Предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений, о принятии иных мер, направленных на решение проблемы и преодоление связанных с ней негативных эффектов	49
9.1. Наличие оснований для отмены, изменения нормативного правового акта или его отдельных положений	49
9.2. Предложения по изменению нормативного правового акта или его отдельных положений	49
9.3. Предложения по принятию иных мер, включая внесение изменений в иные нормативные правовые акты или документы нормативного характера	51
Приложение 1. Сводка предложений по результатам публичных консультаций	52
Приложение 2. Расчеты, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия	57
Приложение 3. Источники данных, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия	70

1. Общая информация

1.1. Орган исполнительной власти города Москвы, проводивший оценку фактического воздействия нормативного правового акта

Департамент экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР г. Москвы).

1.2. Реквизиты нормативного правового акта

Постановление Правительства Москвы от 12 апреля 2011 г. № 119-ПП «О предоставлении земельных участков в городе Москве с проведением процедуры торгов» (в ред. постановлений Правительства Москвы от 02.10.2012 № 528-ПП, от 13.11.2012 № 636-ПП, от 17.12.2012 № 737-ПП, от 07.10.2014 № 591-ПП, от 19.05.2015 №301-ПП, от 01.09.2015 № 557-ПП).

Первоначальный текст документа опубликован в издании «Вестник Мэра и Правительства Москвы», № 22, 19.04.2011.

1.3. Дата вступления в силу акта

30.04.2011.

1.4. Проведение ОРВ проекта акта

1.4.1. ОРВ не проводилась.

1.5. Срок, в течение которого проводились публичные консультации

начало: 15 августа 2016 года;

окончание: 3 сентября 2016 года.

1.6. Контактная информация исполнителя

Ф.И.О.: Преснов Дмитрий Николаевич

Должность: Первый заместитель руководителя Департамента экономической политики и развития города Москвы

Тел.: +7 (495) 957-72-68

Адрес электронной почты: DEPR-ov@mos.ru

2. Описание исходной проблемы и выбранного способа регулирования, введенного нормативным правовым актом

2.1. Описание проблемы, на решение которой направлено регулирование, установленное нормативным правовым актом, и связанных с ней негативных эффектов

На момент принятия регулирования, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 12 апреля 2011 года № 119-ПП «О предоставлении земельных участков в городе Москве с проведением процедуры торгов» (далее ППМ №119-ПП) вопросы предоставления земельных участков в аренду в городе Москве регулировались следующими нормативными правовыми актами:

- Земельным кодексом Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ;
- Гражданским кодексом Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ;
- постановлением Правительства Москвы от 20.05.2008 № 417-ПП «О дальнейшем развитии системы подготовки и проведения торгов при реализации инвестиционных проектов в сфере капитального строительства на территории города Москвы» (далее – ППМ № 417-ПП).

ППМ № 417-ПП устанавливал порядок проведения на Единой торговой площадке Правительства Москвы торгов в следующих формах:

- 1) аукционы на право заключения договора аренды земельного участка для целей капитального строительства;
- 2) аукционы на право заключения договора о развитии застроенной территории;
- 3) конкурсы на право заключения концессионного соглашения.

Таким образом, ППМ № 417-ПП имело более широкий предмет регулирования, чем рассматриваемое постановление Правительства Москвы, которое устанавливает порядок проведения торгов только в отношении земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена.

ППМ № 417-ПП в отношении земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляло следующие регулирование:

1) устанавливало, что градостроительные объекты разделяются на объекты окружного и городского уровней:

- градостроительные объекты являются объектами окружного уровня, если по разработанным условиям аукциона на право заключения договора аренды незастроенного земельного участка для целей капитального строительства объекта нежилого фонда без выхода на магистрали общегородского значения и за исключением природоохранных территорий предполагаемая площадь объекта строительства не превышает 1500 кв. м.;
- иные размещаемые градостроительные объекты являются объектами городского уровня;

2) в качестве организаторов аукционов на право заключения договора аренды земельного участка для целей капитального строительства определены:

- при строительстве объектов городского уровня – Департамент города Москвы по конкурентной политике;

- при строительстве объектов окружного уровня – префектуры административных округов;
- 3) подготовка документации на проведение аукционов осуществлялась:
- при строительстве объектов городского уровня – Городской комиссией по рассмотрению вопросов подготовки документации к торгам;
 - при строительстве объектов окружного уровня – окружными комиссиями по рассмотрению вопросов подготовки документации к торгам;
- 4) были утверждены:
- примерная форма договора аренды земельного участка для целей капитального строительства;
 - примерная форма правового акта о проведении торгов по предоставлению земельного участка в аренду для размещения на территории города Москвы градостроительных объектов;
 - состав и положение о Городской комиссии по рассмотрению вопросов подготовки документации к торгам;

5) устанавливались полномочия органов исполнительной власти города Москвы при проведении аукционов на право заключения договора аренды земельного участка для целей капитального строительства, в том числе Москомархитектуры, Департамента градостроительной политики, развития и реконструкции города Москвы, префектур административных округов города Москвы, Департамента экономической политики и развития города Москвы, Департамента имущества города Москвы, Департамента земельных ресурсов города Москвы.

Вместе с тем, в действующем ППМ №417-ПП имелся ряд проблем, которые требовали устранения, и на решение которых, в конечном итоге, было направлено принятие ППМ №119-ПП.

Первой проблемой являлось **отсутствие единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов**, которое выражалось в следующем.

1) Различные процедуры проведения аукционов на право заключения договора аренды земельного участка для целей капитального строительства.

Как уже отмечалось выше, в ППМ 417-ПП был установлен различный порядок проведения торгов для разных объектов. Для участков, на которых предполагалось строительство объектов окружного уровня, такие процедуры проводились на уровне административных округов. Соответственно подготовкой документации занимался Департамент экономической политики и развития города Москвы. В качестве организатора торгов выступали префектуры административных округов. Для участков, на которых предполагалось строительство объектов городского уровня, процедуры проводились на уровне города: подготовкой документации занимался Департамент экономической политики и развития города Москвы, проведением аукционов - Департамент города Москвы по конкурентной политике.

Такое разделение приводило к тому, что в городе Москве процедуры проведения аукционов могли коренным образом отличаться, как исходя из уровня предполагающихся к постройке объектов, так и исходя из того, в каком конкретно административном округе города Москвы находился земельный участок.

2) Отсутствие четко установленных сроков и последовательности процедур в рамках проведения аукционов на право заключения договора аренды земельного участка для целей капитального строительства.

Одним из основных недостатков регулирования, установленного ППМ № 417-ПП, являлось то, что в целом акт определял полномочия органов исполнительной власти города Москвы в сфере проведения торгов по предоставлению в аренду земельных участков для целей капитального строительства, а не является актом, определяющим процедуры проведения аукционов.

Такая форма акта, по сути, определяет лишь ответственных за проведение тех или иных мероприятий при предоставлении земельных участков в аренду, при этом оставляя за рамками регулирования процедурные вопросы, которые определяют конкретные механизмы и этапы проведения торгов на право заключения договора аренды земельного участка для целей капитального строительства.

Другой проблемой являлось наличие недостатков действовавшего механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов.

Недостатки механизма заключались в следующем:

- 1) не был определен обязательный перечень сведений (документов) о земельных участках, предполагаемых к сдаче в аренду с использованием процедуры торгов;
- 2) не был определен перечень документов, необходимых для принятия участия в аукционах, и критерии допуска к участию в торгах;
- 3) не были определены основания принятия тех или иных решений в процессе проведения торгов;
- 4) не были установлены требования к размещению информации на официальных сайтах, в помещениях органов власти, иных площадках о проводимых торгах, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов.

Следует отметить, что на момент принятия регулирования некоторые из данных недостатков компенсировались федеральным законодательством. В частности, в статье 38.2 Земельного кодекса были приведены:

- перечень сведений, которые должно содержать извещение о проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- перечень документов, предоставляемых участниками торгов.

Однако данное регулирование было ограничено тем, что статья 38.1 регулировала отношения только в части земельных участков, предоставляемых для комплексного освоения в целях жилищного строительства.

В таблице 1 приведены негативные эффекты, связанные с обозначенными проблемами.

Таблица 1. Проблемы, на решение которых направлено регулирование, установленное ППМ № 119-ПП, и связанные с ней негативные эффекты

N п/п	Проблема	Негативные эффекты
1	Отсутствие единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная	• наличие неопределенности для потенциальных участников инвестиционного процесса при приобретении земельных участков на праве аренды, влекущих необоснованные риски для потенциальных участников аукционов, в том числе в части: – возможности принять участие в торгах (критерии допуска участников);

N п/п	Проблема	Негативные эффекты
	собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	– порядка проведения торгов (кто и как проводит торги); – сроков и процедуры проведения торгов.
2	Наличие недостатков действовавшего механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	• наличие неопределенности для потенциальных участников инвестиционного процесса при приобретении земельных участков на праве аренды, влекущих необоснованные риски для потенциальных участников аукционов, в том числе в части: – сведений о земельных участках, выставляемых на торги; – перечня документов, необходимых для предоставления при участии в торгах; – оснований принятия решений органами власти в процессе проведения торгов; – поиска информации о проводимых торгах.

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы.

2.2. Заявленные цели изменения регулирования и их соотношение с проблемой, показатели достижения целей и факторы, влияющие на достижение заявленных целей

Согласно преамбуле ППМ № 119-ПП целью принятия рассматриваемого регулирования является установление единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов.

Другой целью принятия рассматриваемого регулирования является обеспечение прозрачности механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов. Заинтересованные субъекты предпринимательской деятельности – потенциальные участники аукционов, для оценки своих рисков должны обладать всей полнотой информации как об объекте аукциона, так и о механизмах и основаниях принятия решений в ходе проведения процедуры торгов.

Целью политики, для реализации которой принято рассматриваемое регулирование, является вовлечение в хозяйственный оборот максимально возможного количества земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, а также земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена. Соответственно, механизм проведения торгов, проводимых для реализации земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, а также земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, должен обеспечивать эффективность управления такими земельными участками, выраженную в обеспечении предоставления максимального количества земельных участков в аренду при оптимальной цене, как для города Москвы, так и для инвесторов.

Таблица 2. Цели регулирования в привязке к существующим проблемам и показателям достижения целей регулирования

N п/п	Проблема	Цели регулирования, выделяемые в рамках ОФВ	Показатели достижения цели регулирования
1.	Отсутствие единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	Установление на территории города Москвы единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	Показатель полноты закрепления единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов: • наличие единых (стандартных) процедур предоставления в аренду на торгах для всех земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена; • установление сроков и последовательности административных действий, не допускающих их различного толкования; • установление единого порядка информирования о действиях, связанных с предоставлением земельных участков в аренду.
2.	Недостатки действовавшего механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	Устранение недостатков механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	1. Наличие всей информации, необходимой потенциальным участникам аукционов, для принятия решения об участии в аукционе: • достаточность сведений о земельных участках, которые должны быть размещены при объявлении торгов, для принятия решения об участии в торгах; • установление и оптимальность перечня документов, необходимых для принятия участия в торгах; • доступность и своевременность информации о проведении аукционов, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов на официальных сайтах, и иных площадках. 2. Полнота регламентации процедур, связанных с принятием решений при предоставлении земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов.

N п/п	Проблема	Цели регулирования, выделяемые в рамках ОФВ	Показатели достижения цели регулирования
			3. Оценка потенциальными участниками торгов объективности механизма предоставления земельных участков на торгах. 4. Динамика среднего количества участников торгов
3.		Обеспечение эффективности управления земельными участками, находящимися в собственности города Москвы, и земельными участками, находящимися на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена	1. Доля площади земельных участков, сданных в аренду с использованием процедуры торгов от общей площади земельных участков, выставленных на торги. 2. Доля проведенных процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы.

Показатель полноты закрепления единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов

Разработка единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов, должна обеспечивать потенциальных участников торгов исчерпывающей информацией о порядке и сроках прохождения административных процедур, связанных с участием в торгах. Кроме того, единый порядок должен обеспечивать стандартность и устойчивость процедуры торгов во времени, вне зависимости от объекта торгов.

Для определения полноты такого документа возможно проведение экспертного исследования, в рамках которого оцениваются полнота и степень детализации этапов проведения торгов.

Наличие всей информации, необходимой потенциальным участникам аукционов, для принятия решения об участии в аукционе

Данный показатель позволит оценить достаточность и своевременность информации о проводимых торгах, что является фактором, обеспечивающим привлечение максимального количества участников торгов. Отсутствие или недостаточность информации, необходимой для принятия решения, свидетельствует об увеличении необоснованных рисков предпринимателей и, как следствие, о возможном отказе от участия в аукционе. Показатель подлежит рассмотрению при проведении экспертного исследования, а также посредством проведения опросов представителей бизнеса.

Полнота регламентации процедур, связанных с принятием решений при предоставлении земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов

Показатель характеризует прозрачность механизма проведения торгов с точки зрения наличия необоснованных рисков, связанных с принятием решений органами исполнительной власти. Показатель измеряется посредством проведения экспертного исследования, а также проведения опроса участников торгов.

Оценка потенциальными участниками торгов объективности механизма предоставления земельных участков на торгах

Показатель отражает субъективное восприятие представителями бизнеса объективности механизма предоставления земельных участков на торгах, определяющего линию поведения потенциальных участников аукционов. Низкая оценка объективности механизма свидетельствует о наличии избыточных рисков инвесторов, препятствующих их участию в торгах, и как следствие, уменьшающих общее количество таких участников. Показатель измеряется посредством проведения опроса.

Динамика среднего количества участников торгов

Показатель отражает привлекательность механизма предоставления земельных участков с использованием процедуры торгов, продиктованную наличием или отсутствием неопределенностей участия в торгах. Показатель оценивается на основе статистических данных, предоставленных Департаментом города Москвы по конкурентной политике (далее – ДКП г. Москвы).

Доля площади земельных участков, сданных в аренду с использованием процедуры торгов от общей площади земельных участков, выставленных на торги

Показатель характеризует качество работы органов исполнительной власти с точки зрения эффективности реализации полномочий по проведению торгов на право заключения договора аренды. Низкая доля сданных в аренду участков может свидетельствовать как о недостаточно эффективной проработке земельных участков при подборе, так и недостаточном информировании субъектов предпринимательской деятельности об участках, предоставляемых в аренду. Показатель измеряется в динамике. Показатель оценивается на основе статистических данных, предоставленных ДКП г. Москвы.

Доля проведенных процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду

Показатель также характеризует качество подготовки земельных участков к торгам, их привлекательность и непосредственно качество самой процедуры торгов, в том числе информирование о наличии земельных участков. Чем выше данный показатель, тем более эффективны действия органов власти в части предоставления земельных участков с использованием процедуры торгов. Показатель оценивается на основе статистических данных, предоставленных ДКП г. Москвы.

2.3. Описание выбранного способа регулирования, взаимосвязь между регулированием, введенным нормативным правовым актом, решением проблемы и преодолением связанных с ней негативных эффектов

Правовым регулированием, закрепленным ППМ № 119-ПП установлены:

- обязательность проведения аукционов в случае принятия решения о предоставлении в аренду земельных участков;
- требования к информации о земельных участках, предоставляемых в аренду на аукционах, а также требования к раскрытию такой информации;
- требования к участникам аукционов, претендующим на право аренды земельных участков;
- порядок и сроки проведения процедур аукциона, органы государственной власти, ответственные за их проведение.

1. Обязательность проведения аукционов в случае принятия решения о предоставлении в аренду земельных участков

Земельные участки предоставляются в аренду с проведением процедуры торгов, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Торги проводятся в форме аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка на Торговой площадке уполномоченного органа.

Основанием для проведения аукциона является решение Градостроительно-земельной комиссии города Москвы об одобрении перечней земельных участков, права на которые планируется реализовывать на торгах.

2. Требования к информации о земельных участках, предоставляемых в аренду на аукционах, а также требования к раскрытию такой информации

Организатор аукциона (ДКП г. Москвы) устанавливает время, место, форму проведения аукциона (обычный аукцион или аукцион в электронной форме), срок подачи заявок на участие в аукционе, порядок внесения и возврата задатка, величину повышения начальной цены предмета аукциона (шага аукциона). Шаг аукциона устанавливается в пределах 3% от начальной цены предмета аукциона.

Извещение о проведении аукциона размещается на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет www.tender.mos.ru, www.torgi.gov.ru и

в Автоматизированной информационной системе города Москвы «Управление инвестиционной деятельностью», а также по месту нахождения земельного участка не менее чем за 30 дней до дня проведения аукциона. Информация о проведении аукциона должна быть доступна для ознакомления всем заинтересованным лицам без взимания платы.

Извещение о проведении аукциона должно содержать:

- 1) сведения об организаторе аукциона;
- 2) реквизиты правового акта ДГИ г. Москвы о проведении аукциона;
- 3) информацию о месте, дате, времени и порядке проведения аукциона;
- 4) информацию о предмете аукциона (в том числе о местоположении, площади и кадастровом номере земельного участка), правах на земельный участок, об ограничениях этих прав, о разрешенном использовании и принадлежности земельного участка к определенной категории земель, а также о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения), о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, предусматривающих предельную свободную мощность существующих сетей, максимальную нагрузку и сроки подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, о сроке действия технических условий, о плате за подключение (технологическое присоединение) на дату опубликования указанного извещения (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения);
- 5) сведения о начальной цене предмета аукциона;
- 6) шаг аукциона;
- 7) форму заявки на участие в аукционе, порядок ее приема, адрес места приема, дату и время начала и окончания приема заявок на участие в аукционе;
- 8) размер задатка, порядок его внесения участниками аукциона и возврата им, реквизиты счета для перечисления задатка;
- 9) сведения о сроке аренды земельного участка. При этом срок аренды такого земельного участка устанавливается с учетом ограничений, предусмотренных пунктами 8 и 9 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации;
- 10) информацию о размере ежегодной арендной платы при предоставлении земельного участка юридическому лицу в аренду для комплексного освоения территории, за исключением первого арендного платежа, размер которого определяется по результатам аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории. При этом размер ежегодной арендной платы определяется в порядке, установленном для определения арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов;
- 11) проект договора аренды земельного участка или проект договора о комплексном освоении территории.

Результаты аукциона оформляются протоколом. В протоколе указываются:

- 1) сведения о месте, дате и времени проведения аукциона;
- 2) предмет аукциона, в том числе сведения о местоположении и площади земельного участка;
- 3) сведения об участниках аукциона, о начальной цене предмета аукциона,

- последнем и предпоследнем предложениях о цене предмета аукциона;
- 4) наименование и место нахождения (для юридического лица), фамилия, имя и (при наличии) отчество, место жительства (для гражданина) победителя аукциона и иного участника аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене предмета аукциона;
 - 5) сведения о последнем предложении о цене предмета аукциона (цена приобретаемого в собственность земельного участка, размер ежегодной арендной платы или размер первого арендного платежа).

Протокол о результатах аукциона размещается в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах www.tender.mos.ru, www.torgi.gov.ru в течение одного рабочего дня со дня подписания данного протокола.

3. Требования к участникам аукционов, претендующим на право аренды земельных участков

Для участия в аукционе заявители представляют в установленный в извещении о проведении аукциона срок следующие документы:

- 1) заявка на участие в аукционе по установленной форме с указанием реквизитов счета для возврата задатка;
- 2) копии документов, удостоверяющих личность, – для физических лиц;
- 3) документы, подтверждающие внесение задатка;
- 4) надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица в соответствии с законодательством иностранного государства, в случае если заявителем является иностранное юридическое лицо.

Организатор аукциона не вправе требовать представления других документов, кроме вышеуказанных.

Сведения, подтверждающие факт внесения сведений о заявителе в единый государственный реестр юридических лиц (для юридических лиц) или единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей), получают организатором аукциона в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств.

Заявитель не допускается к участию в аукционе по следующим основаниям:

- 1) непредставление необходимых для участия в аукционе документов или представление недостоверных сведений;
- 2) непоступление задатка на счет, указанный в извещении о проведении аукциона, на дату рассмотрения заявок на участие в аукционе;
- 3) подача заявки на участие в аукционе лицом, которое в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами не имеет права быть участником конкретного аукциона или приобрести земельный участок в аренду;
- 4) наличие сведений о заявителе, об учредителях (участниках), о членах коллегиальных исполнительных органов заявителя, лицах, исполняющих функции единоличного исполнительного органа заявителя, являющегося юридическим лицом, в реестре недобросовестных участников аукциона.

4. Порядок и сроки проведения процедур аукциона, органы государственной власти, ответственные за их проведение

Порядок и сроки проведения процедур аукциона, органы государственной власти,

ответственные за их проведение, приведены на рисунке 1.

За период действия ППМ № 119-ПП в него были внесены изменения шестью актами:

1) *постановление Правительства Москвы от 02.10.2012 № 528-ПП:*

- сокращен перечень информации, включаемой в решение Градостроительно-земельной комиссии города Москвы об одобрении перечней земельных участков, права на которые планируется реализовывать на торгах в целях осуществления строительства, комплексного освоения в целях жилищного строительства;
- технические изменения;

2) *постановление Правительства Москвы от 13.11.2012 № 636-ПП:*

- расширена сфера действия постановления с предоставления в аренду земельных участков для целей строительства на все земельные участки, предоставляемые на аренду на торгах;
- предусмотрена публикация информации на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов (torgi.gov.ru);
- увеличены сроки заключения договора аренды с единственным участником (с 10 до 20 дней);

3) *постановление Правительства Москвы от 17.12.2012 № 737-ПП:*

- исключена необходимость предоставления участниками аукциона выписки из ЕГРЮЛ или ЕГРИП;

4) *постановление Правительства Москвы от 07.10.2014 № 591-ПП:*

- проведение аукционов в электронной форме переведено с Единой торговой площадки Правительства Москвы на Торговую площадку уполномоченного органа;
- предусмотрена публикация информации на инвестиционном портале города Москвы (investinmoscow.ru);
- технические изменения;

5) *постановление Правительства Москвы от 19.05.2015 №301-ПП:*

- новая редакция Положения, детализирующая процедуры проведения аукциона, описывающая права и обязанности организатора и участников аукциона;
- технические изменения;

6) *постановление Правительства Москвы от 01.09.2015 № 557-ПП:*

- отменена публикация информации о проведении аукционов на инвестиционном портале города Москвы (investinmoscow.ru);
- введена публикация информации о проведении аукционов в Автоматизированной информационной системе города Москвы.

Наиболее существенными изменениями являются:

- изменения, которые расширяют сферу действия ППМ № 119-ПП с предоставления в аренду земельных участков для целей строительства на все земельные участки, предоставляемые на аренду на торгах. С 2012 года в соответствии с порядком, установленным ППМ № 119-ПП, регулируются отношения по предоставлению земельных участков в аренду с использованием процедуры торгов в целях, отличающихся от капитального строительства. Однако в соответствии со сведениями, полученными от ДКП г. Москвы, до настоящего времени примеров предоставления земельных участков в целях, не связанных с осуществлением капитального строительства, нет;
- издание новой редакции Положения об особенностях организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на

которые не разграничена.

Несмотря на существенное качественное изменение в регулировании отношений, связанных с предоставлением земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, в аренду с применением процедуры торгов, анализ показал наличие некоторых неурегулированных процедур.

В частности, пунктом 6 Положения об особенностях организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, установлено, что Организатор аукциона вправе отказаться от проведения аукциона не позднее, чем за 15 дней до дня проведения аукциона. Перечень оснований для отказа непосредственно в ППМ № 119-ПП не приведен.

Также на практике часто встречается ситуация, когда заявочные кампании продлеваются по решению организатора аукциона. Основания для принятия такого решения также не установлены регулированием.

Стоит также обратить внимание, что рассматриваемым регулированием предусмотрена электронная форма проведения аукционов. Однако в соответствии со статьей 39.13 Земельного кодекса Российской Федерации порядок проведения аукциона в электронной форме устанавливается федеральным законом, который в настоящее время не принят. Таким образом, проведение аукционов в электронной форме в настоящее время невозможно.

2.4. Прогноз ожидаемого результата от введения нового регулирования

Количественные оценки ожидаемого результата от введения регулирования отсутствуют (не заданы регулятором – уполномоченным органом).

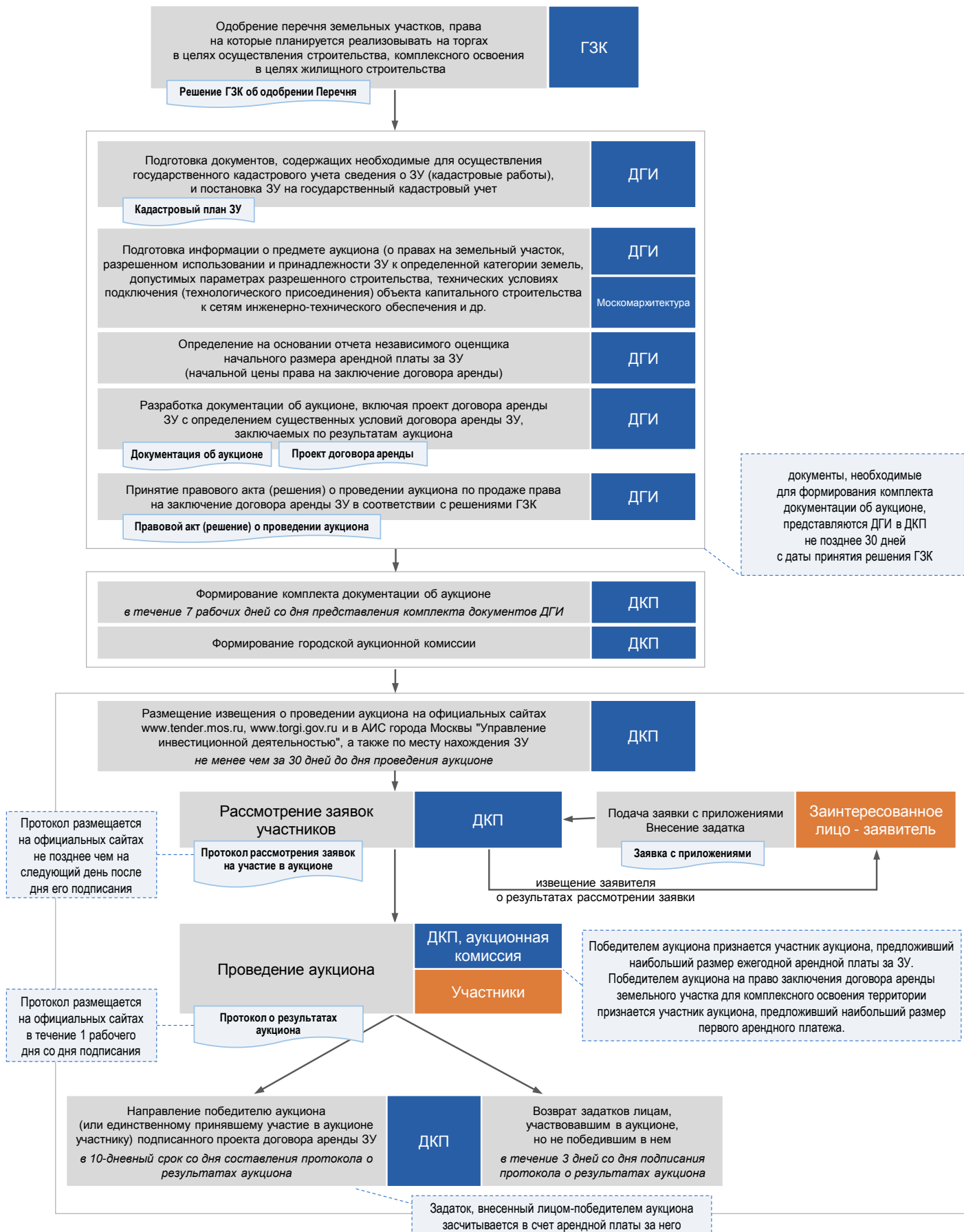


Рис. 1. Порядок и сроки проведения процедур аукциона, органы государственной власти, ответственные за их проведение

3. Оценка фактического изменения при новом регулировании условий деятельности основных групп субъектов регулируемых отношений

3.1. Сравнительный анализ условий деятельности групп (подгрупп) субъектов регулируемых отношений в периоды до регулирования отношений и при проведении оценки фактического воздействия. Оценка динамики изменений количественного и качественного состава этих групп (подгрупп) субъектов, оценка влияния нового регулирования на эти показатели

К основным группам субъектов, интересы которых затрагиваются установленным регулированием, относятся:

1. Субъекты предпринимательской и (или) инвестиционной деятельности;
2. Органы исполнительной власти города Москвы.

3.1.1. Группа затронутых лиц 1. Субъекты предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности

Субъекты предпринимательской и (или) инвестиционной деятельности, затрагиваемые регулированием, можно разделить на две группы:

- 1) Инвесторы, застройщики¹ – потенциальные участники аукционов.

По разным оценкам, в Московском регионе действует от 250 до 470 застройщиков².

- 2) Лица, принимающие участие в аукционах.

С начала действия рассматриваемого регулирования до настоящего времени в городе Москве объявлено 316 аукционов.

За период с начала действия регулирования по настоящее время насчитывается 149 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся победителями аукционов³. Минимальная оценка количества лиц, участвовавших в аукционах за право заключения договора аренды земельного участка, составляет 218⁴. Исходя из данных чисел, вероятность одержать победу в аукционе для заявителей достаточно высока – 68% заявителей, участвующих в торгах, становились победителями таких торгов.

Общее количество заявлений, поданных участниками аукционов за 2011–2016 годы, составляет 1063 единицы. Таким образом, каждый участник торгов на право заключения договора аренды земельного участка в среднем принимает участие чуть менее чем в 5 аукционах.

¹ К данной группе относятся субъекты предпринимательской деятельности, относящиеся к категории «застройщики» в терминологии, определенной Градостроительным кодексом Российской Федерации, согласно которому застройщик – физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке или на земельном участке иного правообладателя <...> строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта.

² <http://www.uniteddevelopers.ru/sitePage.do?name=news&id=364;> [http://novomoscow.ru/rejting_stroitelnyx_kompanij/;](http://novomoscow.ru/rejting_stroitelnyx_kompanij/) <http://www.novostroy-m.ru/kompanii?abc=asc;> [http://realtymax.ru/zastroishiki/;](http://realtymax.ru/zastroishiki/) <http://zastroev.ru/zastroysniki/>

³ В соответствии со статистическими данными, предоставленными ДКП г. Москвы.

⁴ В настоящее время не по всем аукционам, проведенным в 2011–2012 годах, есть возможность получить информацию, поскольку за данный период отсутствует большая часть документов по проведенным торгам.



Рис. 2. Сопоставление динамики количества аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, за 2011–2016 гг. с динамикой поданных субъектами предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности заявок на участие в аукционах

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы на основании данных, предоставленных ДКП г. Москвы.

Как следует из графика, приведенного на рисунке 2, количество процедур торгов, в целом возрастало, что говорит о наращивании темпов работ, связанных с предоставлением в аренду земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена. Наибольшее количество заявок, поданных участниками аукционов, приходится на 2012 и 2013 годы, что может быть связано как с большей привлекательностью участков, выставляемых на ранних этапах реализации положений, установленных рассматриваемым регулированием, так и с экономической ситуацией, сложившейся в последующие годы.

Кроме непосредственно инвесторов (застройщиков), а также лиц, принимающих участие в аукционах, к данной категории лиц можно отнести представителей бизнес-ассоциаций, осуществляющих деятельность в городе Москве.

3.1.2. Группа затронутых лиц 2. Органы исполнительной власти города Москвы

Рассматриваемое регулирование устанавливает права и обязанности органов исполнительной власти города Москвы. Основными органами исполнительной власти, задействованными в ходе проведения торгов по предоставлению в аренду земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, являются:

1) ДГИ г. Москвы - осуществляет полномочия по распоряжению государственным имуществом города Москвы, включая:

- обеспечение проведения работ, в результате которых осуществляется подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета сведения о земельных участках, и постановка на государственный кадастровый учет земельных участков;
- оформление прав города Москвы на земельные участки;
- подготовку аукционной документации и проекта договора аренды земельного участка;
- выполнение функций заказчика услуг по определению рыночной стоимости аренды земельных участков;
- заключение от имени Москвы договора аренды земельного участка;
- направление договора на государственную регистрацию в Росреестр.

2) ДКП г. Москвы – организатор аукциона, который осуществляет функции по:

- формированию комплектов документации об аукционе;
- организации и проведению аукциона по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена.

3) Градостроительно-земельная комиссия города Москвы (ГЗК г. Москвы) принимает решения об одобрении перечней земельных участков, права на которые планируется реализовывать на торгах в целях осуществления строительства, комплексного освоения в целях жилищного строительства.

Кроме того, в подготовке документации об аукционе принимает участие Москомархитектура. Представители Москомархитектуры, Департамента градостроительной политики города Москвы, Департамента экономической политики и развития города Москвы и иных функциональных, отраслевых и территориальных органов власти города Москвы также могут входить в состав городских аукционных комиссий.

При реализации процедур проведения торгов организатор аукциона осуществляет межведомственное взаимодействие с ФНС России – запрашивает сведения, подтверждающие факт внесения сведений о заявителе в единый государственный реестр юридических лиц (для юридических лиц) или единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей) в отношении заявителей – юридических лиц или индивидуальных предпринимателей. При государственной регистрации договора аренды земельного участка осуществляется взаимодействие с Росреестром.

Общее количество торгов на право заключения договоров аренды земельных участков, проведенных в соответствии с рассматриваемым ППМ №119-ПП составляет 327 единиц.

Несмотря на увеличение количества проводимых аукционов, качество реализации земельных участков постепенно снижается. Если посмотреть на результаты проведения торгов (рисунок 3), то можно обнаружить, что за первые 3 года реализации рассматриваемого регулирования доля не состоявшихся аукционов (за исключением не состоявшихся при наличии одного участника) составляла не более 20% (при этом в 2011 году таких случаев не было вовсе), то есть в подавляющем большинстве случаев, по результатам проведения торгов заключались договоры (в 2011 году – 100%, в 2012 – 80,4%, в 2013 – 90,6%).

Начиная с 2014 года наблюдается резкое увеличение доли не состоявшихся аукционов (за 8 месяцев 2016 года – 76,4%). При этом реализация земельных участков большей частью обеспечивается за счет не состоявшихся аукционов с единственным участником.

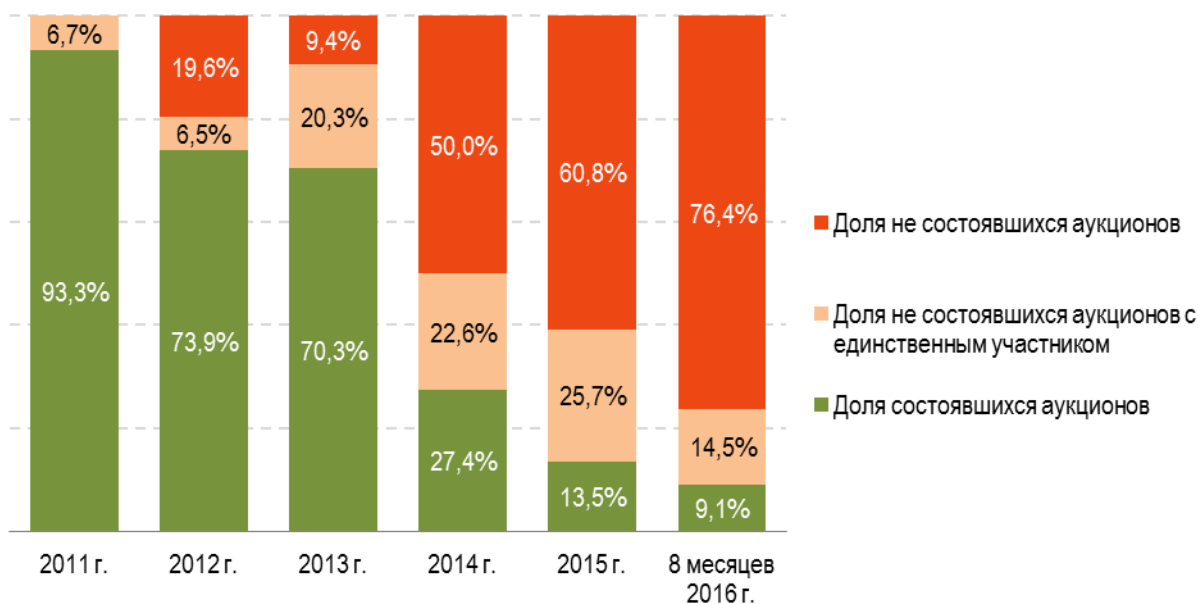


Рис. 3. Динамика результатов аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, за 2011–2016 гг.

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы на основании данных, предоставленных ДКП г. Москвы.

Такая тенденция может быть связана как со сложившейся с 2014 года экономической ситуацией в стране, повлекшей за собой снижение экономической активности в целом, так и с качеством подбора участков и установлением начальных цен на земельные участки.

По имеющимся данным (рис. 2 и 3), сильным сокращением количества участников аукционов и резким ростом доли участков, на аукционы по которым не пришел ни один участник, характеризуется именно 2014 год. Вместе с тем, 2014 год охарактеризовался кризисной ситуацией в строительной отрасли, возросло число банкротств. Само начало кризиса заставило многих застройщиков и инвесторов скорректировать планы ввиду возросшей неопределенности и рисков, падением деловой активности и снижением спроса на новую недвижимость (услуги объектов недвижимости) со стороны бизнеса (административные центры, производство, склады) и жителей (индивидуальное жилищное строительство, гаражи, услуги объектов досуга, здравоохранения и др.). О сокращении активности на рынке земельных участков говорит и статистика регистрируемых в 2014 году сделок на собственность и аренду участков (рис. 4). Вместе с тем уже в 2015 году, как следует из официальной статистики, характеризующей объемы строительства и ввода в эксплуатацию объектов, наметился рост. В связи с этим можно говорить, что продолжающееся ухудшение показателя доли участков, на аукционы по которым пришли участники, может быть вызвано и другими причинами, не только кризисными явлениями в строительной и инвестиционной сферах.

Как можно заметить из статистики регистрируемых сделок юридических лиц по собственности и аренде земельных участков в городе Москве, в 2015 году отмечается, во-первых, не такое заметное снижение количества сделок по собственности, как в 2014 году по сравнению с 2013 годом, во-вторых, заметный рост сделок по аренде земельных участков. В то же время количество участков, предоставленных в аренду по результатам аукционов в рамках ППМ № 119-ПП, практически не изменилось. В определенной мере оживление на рынке коммерческих участков может свидетельствовать о большем интересе инвесторов к

данному сектору в условиях, когда инвестиционный ресурс в целом ограничен. Сам по себе сектор аренды городских участков на аукционах на фоне общего числа участков, по которым совершаются сделки аренды, не является преобладающим, в 2015 году доля в общем числе сделок по аренде земельных участков составила 9%, в остальные годы – на уровне 25–30%. В соотношении с числом сделок по собственности сегмент аренды по ППМ № 119-ПП составляет величину в 1,5–2,5%. Таким образом, изменения на коммерческом рынке сказываются на показателях сегмента аренды городских участков на аукционах, причем в значительной мере (показатели сегмента аренды по ППМ № 119-ПП подвержены более резким колебаниям из-за размера самого сегмента). В свою очередь, можно предполагать, что изменения в сегменте коммерческих участков «перетянули» интерес инвестора в этот сектор и этот процесс сказался на показателях вовлечения в оборот городских участков путем аукционов.

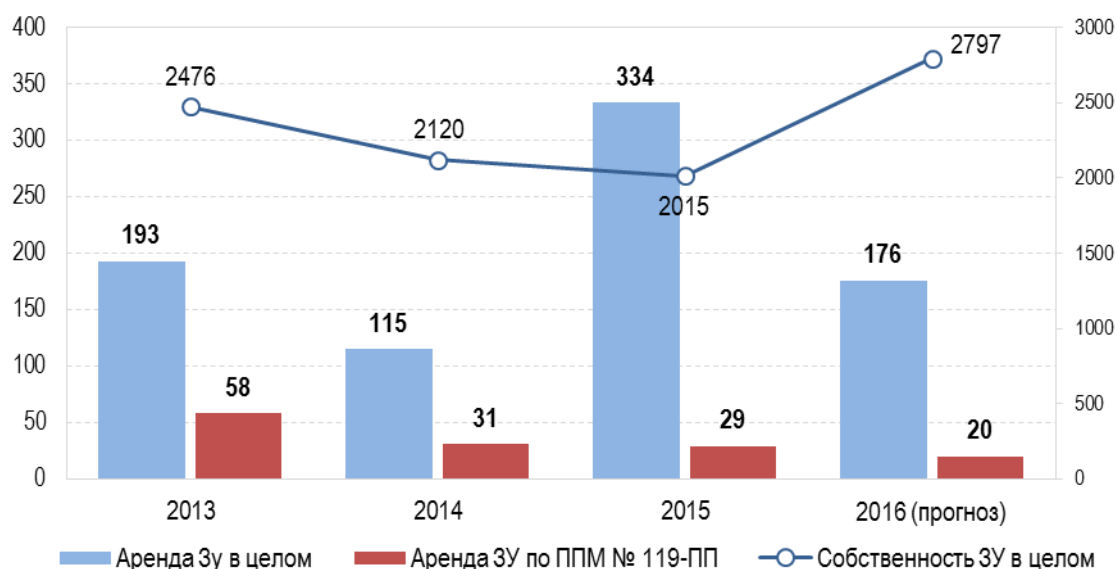
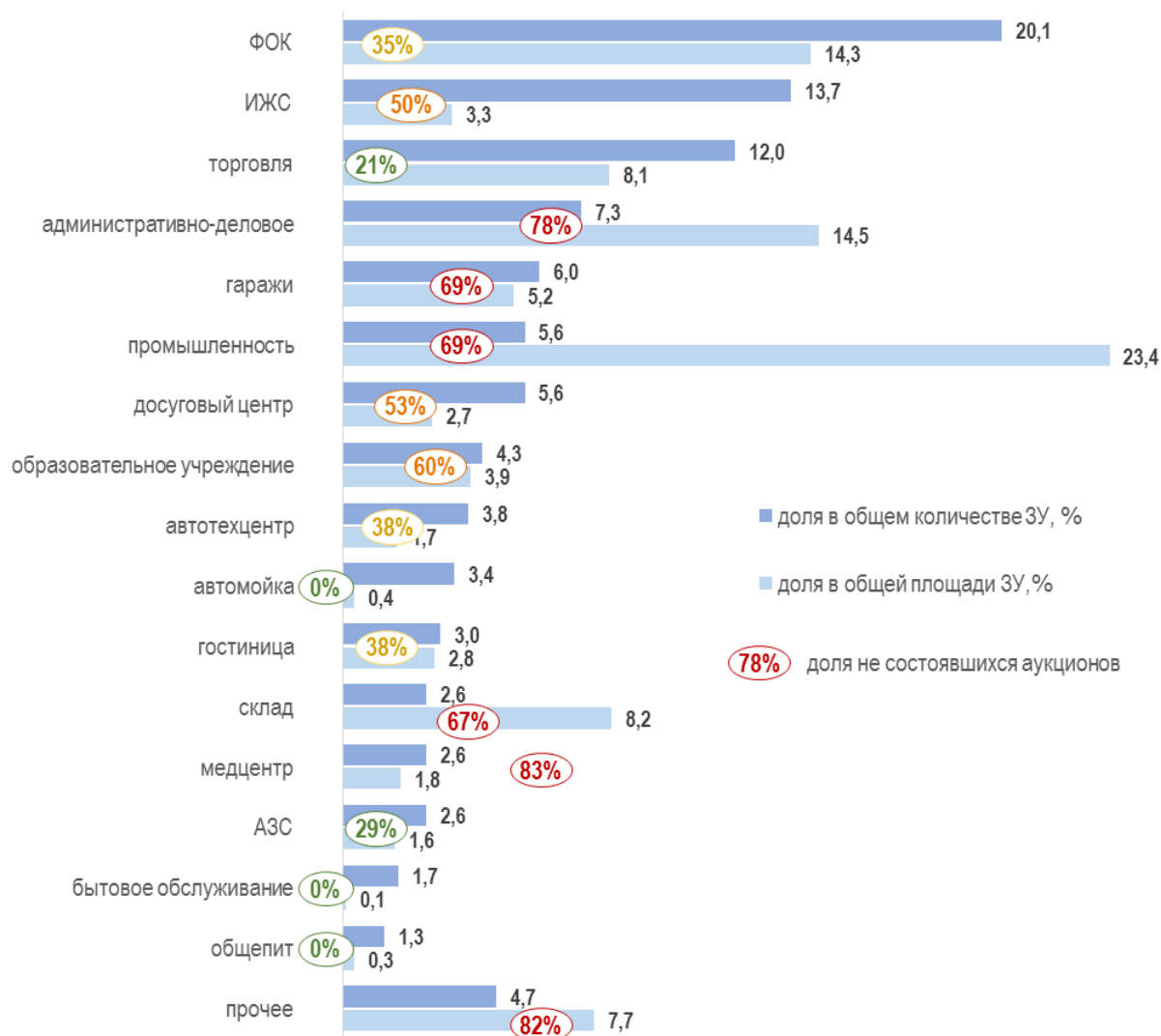


Рис. 4. Количество зарегистрированных сделок юридических лиц по купле-продаже и по аренде земельных участков в городе Москве в 2013–2016 гг.

Источник: Единое хранилище данных социально-экономического развития г. Москвы - <http://ehd.moscow/> (по данным Управления Росреестра по Москве); данные ДКП г. Москвы.

Если обратить внимание на структуру и результаты аукционов в разрезе назначения объекта строительства (таблица 3), то общую тенденцию с высокой долей не востребованных участков в 2015 и 2016 годах задавал низкий интерес или его отсутствие к земельным участкам под строительство административно-деловых центров, индивидуальное жилищное строительство (ИЖС), постройку гаражей и под строительство производственных объектов. Доля земельных участков под физкультурно-оздоровительные комплексы (ФОК) в общей доле земельных участков, выставленных на аукционы, составила в 2013–2016 годах пятую часть. При доле невостребованных участков ниже средней из-за общего значительного количества участков с таким назначением объекта строительства данная группа также внесла значительный вклад в общий показатель.



Источник: расчеты по данным ДКП г. Москвы.

Рис. 5. Структура земельных участков, выставленных на аукционы на право аренды в 2013–2016 гг., в разрезе назначения объекта строительства

Таблица 3. Доля несостоявшихся торгов (по первому размещению) в 2013–2016 гг. в разрезе назначения объекта строительства

	назначение объекта строительства	2013			2014			2015			2016			2013-2016		
		кол-во ЗУ на торги	несостоявшиеся торги	доля несостоявшихся, %	кол-во ЗУ на торги	несостоявшиеся торги	доля несостоявшихся	кол-во ЗУ на торги	несостоявшиеся торги	доля несостоявшихся	кол-во ЗУ на торги	несостоявшиеся торги	доля несостоявшихся	кол-во ЗУ на торги	несостоявшиеся торги	доля несостоявшихся, %
1	автомойка	5	0	-	2	0	-	0	0		1	0	-	8	0	-
2	автотехцентр	3	0	-	2	1	50,0	3	2	66,7	0	0		8	3	37,5
3	административно-деловое	1	0	-	7	4	57,1	3	3	100,0	7	7	100,0	18	14	77,8
4	АЗС	3	0	-	1	1	100,0	1	1	100,0	2	0	-	7	2	28,6
5	бытовое обслуживание	3	0	-	1	0	-	0	0		0	0		4	0	-
6	гаражи	6	3	50,0	3	1	33,3	7	7	100,0	0	0		16	11	68,8
7	гостиница	3	1	33,3	3	1	33,3	2	1	50,0	0	0		8	3	37,5
8	досуговый центр	5	0	-	6	6	100,0	3	2	66,7	1	0	-	15	8	53,3
9	ИЖС	0	0		1	0	-	17	4	23,5	14	12	85,7	32	16	50,0
10	медцентр	1	0	-	2	2	100,0	3	3	100,0	0	0		6	5	83,3
11	общепит	3	0	-	1	0	-	0	0		0	0		4	0	-
12	образовательное учреждение	4	0	-	4	4	100,0	1	1	100,0	1	1	100,0	10	6	60,0
13	промышленность	2	1	50,0	0	0		1	1	100,0	10	7	70,0	13	9	69,2
14	склад	1	0	-	1	0	-	0	0		4	4	100,0	6	4	66,7
15	торговля	11	0	-	6	0	-	5	1	20,0	6	5	83,3	28	6	21,4
16	ФОК	11	0	-	20	10	50,0	14	6	42,9	3	1	33,3	48	17	35,4
17	прочее	2	1	50,0	1	1	100,0	3	2	66,7	5	5	100,0	11	9	81,8

Источник: расчеты по данным ДКП г. Москвы.

О некотором несоответствии спроса и предложения земельных участков по назначению объекта строительства могут свидетельствовать данные опросов застройщиков, проведенных в ходе данной ОФВ. Так, в качестве наиболее распространенной причины неучастия в аукционах респонденты отмечают отсутствие необходимости в таких земельных участках на данном этапе, а второй причиной называют непривлекательность участков. Земельные участки, выставляемые в Москве на торги, оцениваются застройщиками как привлекательные (10%) и скорее привлекательные (70%), непривлекательными участки назвали 20% респондентов. Факторами непривлекательности участков названы функциональное назначение участков и низкая окупаемость.

Среди основных факторов, которые потенциально могут подтолкнуть застройщиков к рассмотрению вопроса о принятии участия в аукционах, главным стало снижение цены на земельные участки. При этом 67% участников опроса считают, что, несмотря на привлекательность участков, цены на них завышены.

Действительно, на востребованность земельных участков, выставляемых на аукцион, могла повлиять ценовая политика. Следует отметить, что среди факторов, влияющих на привлекательность участка, установление начальной цены – фактически единственный фактор, находящийся в сфере регулирования ППМ № 119-ПП. Остальные связаны с отбором и подготовкой участка к торгам (кадастровый план, вид объекта строительства, параметры строительства, ГПЗУ и т.д.) и находятся в сфере прочего регулирования.

По п. 4 ППМ №119-ПП ДГИ г. Москвы определяет на основании отчета независимого оценщика, составленного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, начальный размер арендной платы за земельные участки (начальную цену права на заключение договора аренды).

До 1 марта 2015 г. использовалось два вида предмета аукциона: (а) начальный размер арендной платы за земельные участки и (б) начальная цена права на заключение договора аренды). Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» дополнил Земельный кодекс РФ главой «V.1. Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности». В соответствии с п. 14 статьи 39.11 данной главы начальная цена предмета аукциона на право заключения договора аренды земельного участка устанавливается по выбору уполномоченного органа в размере **ежегодной арендной платы**, определенной по результатам рыночной оценки в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», **или в размере не менее полутора процентов кадастровой стоимости такого земельного участка**, если результаты государственной кадастровой оценки утверждены не ранее чем за пять лет до даты принятия решения о проведении аукциона, за исключением случая аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории (начальной ценой предмета аукциона для такого земельного участка является размер первого арендного платежа, определенный по результатам рыночной оценки). Данные дополнения вступали в силу 1 марта 2015 года. С 1 марта 2015 года практика аукционов в городе Москве исходит из установления одного предмета аукциона – размера ежегодной арендной платы.

В соответствии с п. 2.2(1) постановления Правительства Москвы от 25.04.2006 № 273-ПП «О совершенствовании порядка установления ставок арендной платы за землю в городе Москве» размер арендной платы за земельные участки, в соответствии с основными видами разрешенного использования которых предусмотрено строительство зданий, сооружений, предоставленные в аренду по результатам проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка (за исключением случаев проведения аукционов в соответствии со статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации), определяется в следующем порядке: за первый, второй и третий годы срока аренды земельного участка

годовой размер арендной платы устанавливается в размере, определенном по результатам проведения аукциона и указанном в протоколе о результатах аукциона; за четвертый год срока аренды земельного участка годовой размер арендной платы устанавливается в размере годовой арендной платы, установленной по результатам проведения аукциона, с применением корректирующего коэффициента 1,1; за пятый год – с применением корректирующего коэффициента 1,2; за шестой год – коэффициента 1,3; за седьмой год – коэффициента 1,4; за восьмой, девятый и десятый годы срока действия договора аренды – коэффициента 1,5. Соответственно если итоговая цена аукциона по предмету торгов «величина годовой арендной платы» составила 1,5% от кадастровой стоимости, за первый – третий годы арендатор заплатит в совокупности 4,5% от кадастровой стоимости (1,5%*3 года), за первый-четвертый общая сумма арендных платежей составит 6,15% от кадастровой стоимости (1,5%*3 года + 1,5%*1,1*1 год) и т.д. (табл. 4).

Таблица 4. Совокупные арендные платежи в % от кадастровой стоимости земельного участка в зависимости от установленной начальной цены и срока аренды на период строительства, % от кадастровой стоимости

Цена аукциона (% от кадастровой стоимости)	Совокупные арендные платежи (% от кадастровой стоимости)								
	срок аренды на период строительства								
	2 года	3 года	4 года	5 лет	6 лет	7 лет	8 лет	9 лет	10 лет
1,5	3,0	4,5	6,2	8,0	9,9	12,0	14,3	16,5	18,8
2,0	4,0	6,0	8,2	10,6	13,2	16,0	19,0	22,0	25,0
4,0	8,0	12,0	16,4	21,2	26,4	32,0	38,0	44,0	50,0
6,0	12,0	18,0	24,6	31,8	39,6	48,0	57,0	66,0	75,0
8,0	16,0	24,0	32,8	42,4	52,8	64,0	76,0	88,0	100,0
10,0	20,0	30,0	41,0	53,0	66,0	80,0	95,0	110,0	125,0
12,0	24,0	36,0	49,2	63,6	79,2	96,0	114,0	132,0	150,0
14,0	28,0	42,0	57,4	74,2	92,4	112,0	133,0	154,0	175,0
16,0	32,0	48,0	65,6	84,8	105,6	128,0	152,0	176,0	200,0
18,0	36,0	54,0	73,8	95,4	118,8	144,0	171,0	198,0	225,0
20,0	40,0	60,0	82,0	106,0	132,0	160,0	190,0	220,0	250,0
25,0	50,0	75,0	102,5	132,5	165,0	200,0	237,5	275,0	312,5
30,0	60,0	90,0	123,0	159,0	198,0	240,0	285,0	330,0	375,0

-  – средний начальный уровень цен по аукционам с несколькими участниками в 2015 и 2016 гг.
-  – средний начальный уровень цен по аукционам с единственным участником в 2015 и 2016 гг.
-  – фактически сложившийся средний уровень начальных цен по всем аукционам в 2015 и 2016 гг.

Источник: расчеты ДЭПР г. Москвы.

Таблица 4 приведена в иллюстративных целях, из нее следует, что при установлении начальной цены значительно выше минимального порога в 1,5% от кадастровой стоимости и при достаточно длительном сроке строительства совокупные платежи за аренду в течении срока строительства стремятся к полной кадастровой стоимости, то есть фактически начальной цены участка для выкупа его в собственность.

Для детализированного анализа всех факторов установления начальных цен недостаточно данных. Вместе с тем можно обратить внимание на фактически сложившийся

средний уровень начальных цен и его динамику, а также соотношение установленных начальных цен и кадастровой стоимости⁵ выставленных земельных участков.

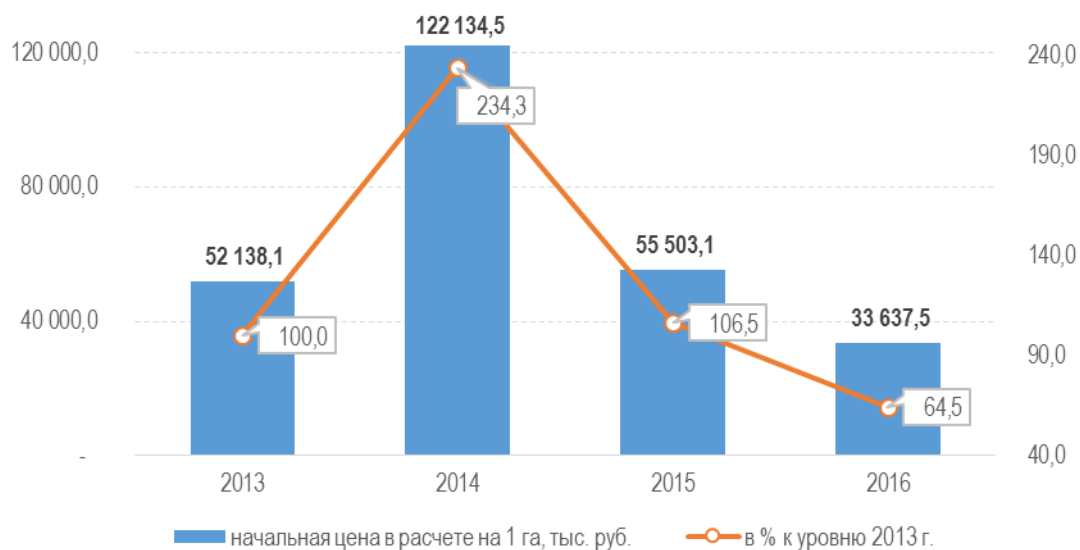


Рис. 6. Динамика начальных цен аукционов на право аренды земельных участков в 2013–2016 гг. (первичное размещение)

Источник: расчеты по данным ДКП г. Москвы.

Таблица 5. Средние соотношения начальных цен аукционов (первичное размещение) и кадастровой стоимости земельных участков, выставленных на аукцион за право аренды, в 2013–2016 гг., %

	Состоялись	Единственный участник	Состоялись+единственный участник	Не состоялись	В целом
<i>Оба вида начальной цены (предмет торга): стоимость права на заключение договора аренды и ежегодная арендная плата</i>					
2013	34,5	44,3	37,8	н.д.	36,7
2014	29,3	53,1	39,6	116,1	77,2
<i>Один вид начальной цены (предмет торга): ежегодная арендная плата</i>					
2015	7,4	19,0	15,3	48,4	33,4
2016	7,4	17,7	13,0	25,0	22,5
2013–2016	22,5	31,8	27,3	57,2	44,3

Источник: расчеты по данным ДКП г. Москвы и данным Росреестра.

Как следует из приведенных данных, средний уровень начальных цен в кризисном 2014 году был более чем в два раза выше, чем в 2013 году, и опустился до уровня предкризисного года только в 2015 году, продолжив снижаться в 2016 году. Соотношение начальных цен и кадастровой стоимости выставленных на аукцион участков сложилось в 2014 году самым

⁵ Кадастровая стоимость – установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности, определяется в ходе государственной кадастровой оценки независимыми оценщиками и служит объектом, от которого исчисляется арендная плата за участок.

большим за рассматриваемый период (средние начальные цены были на уровне 77% от кадастровой стоимости). В эти годы, как указывалось выше, в Москве использовалось оба вида начальной цены. При этом стоимость права на заключение договора аренды в отличии от ежегодной арендной платы к будущим арендным платежам не привязывается и может в разы или даже десятки раз быть выше ежегодных арендных платежей. Так, например, по торгам № ГП16803818 (участок 0,3 га по адресу г.Москва, ул.Золоторожский Вал, вл.16)⁶ начальная цена права аренды была установлена в 146 531 тыс. руб. с шагом 5 000 тыс. руб., в то время как размер годовой арендной платы составил 3 320,2 тыс. руб. при сроке действия договора аренды земельного участка – 5 лет 11 месяцев и 28 дней, с правом пролонгации для целей эксплуатации объекта размещения гостиниц и прочих мест временного проживания (за последние два года срока действия договора аренды годовой размер арендной платы устанавливается в двойном размере ставок арендной платы).

В 2015 и 2016 годах произошло снижение, что вызвано переходом на один вид предмета аукциона – годовую арендную плату. **В 2016 году начальные цены сложились на уровне 23% от кадастровой стоимости выставленных участков. Однако такого снижения, по-видимому, оказалось недостаточно для повышения доли востребованных участков.** Обращаясь к таблице 4 можно заметить, что такой уровень характерен скорее для проектов с довольно коротким сроком строительства и совокупные арендные платежи быстро приближаются ко всей кадастровой стоимости, это позволяет говорить о том, что такие проекты должны быть еще и высокорентабельными. Востребованными участками с конкурентными торгами оказались те, по которым начальные цены были в среднем на уровне 7% от кадастровой стоимости, и такая же ситуация наблюдалась в 2015 году. А на аукционы, где соотношение начальных цен в 2015 и 2016 годах было в среднем на уровне 17–19% от кадастровой стоимости, пришел только 1 участник.

Несмотря на динамику к снижению среднего уровня начальных цен и отношения начальных цен и кадастровой стоимости, что в целом может говорить о сближении предложения и возможностей инвесторов в текущих экономических условиях, этого снижения было недостаточно. И за 2015–2016 годы накопилось порядка 45 участков, соотношение начальной цены на право аренды которых и их кадастровой стоимости было выше среднестатистического «приемлемого» уровня такого соотношения, при котором есть вероятность ожидания хотя бы одного участника (было выше 17%).

В целом за 2011–2016 годы доля состоявшихся аукционов составляет 38,2%, не состоявшихся по причине наличия единственного участника – 21,1%, не состоявшихся аукционов – 40,7%.

В среднем в каждом состоявшемся аукционе за 2011–2016 годы участвовало 8 заявителей. Динамика среднего количества заявителей представлена на рисунке 5.

⁶ <http://investmoscow.ru/tenders/tendercard/?TenderId=16809049>



Рис. 7. Сопоставление динамики среднего количества участников аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, и среднего превышения первоначальных цен аукционов за 2011–2016 гг.

Рисунок 7 отражает наличие нисходящего тренда, отражающего уменьшение среднего количества участников аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена. Если в начале действия регулирования в каждом состоявшемся аукционе принимали участие 10–11 заинтересованных субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, то к 2015–2016 годам среднее количество участников аукционов снижается до 3–4. При этом график показывает, что превышение стоимости первоначальной цены по результатам проведенных аукционов не имеет выраженной корреляции с количеством участников таких аукционов.

3.2. Проблемы и риски субъектов предпринимательской и иной деятельности, установленные по результатам публичных консультаций

В рамках проведения публичных консультаций было опрошено 30 застройщиков, осуществляющих инвестиции в городе Москве, 6 участников аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, а также 6 представителей заинтересованных бизнес-ассоциаций.

1) Инвесторы, застройщики (потенциальные участники аукционов).

Участниками опроса были застройщики, которые осведомлены о возможности получения в аренду земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с использованием процедуры торгов.

Ровно половина участников опроса осведомлена о земельных участках, выставляемых на торги в городе Москве. Большая часть (83%) получают информацию на официальных сайтах в сети Интернет (www.tender.mos.ru, www.torgi.gov.ru), где такая информация размещается в соответствии с требованиями рассматриваемого постановления Правительства. Источником информации также является Инвестиционный портал города Москвы.

Возможность получения земельных участков в аренду на аукционах интересна только половине участников опроса (48,15%). Наиболее частой причиной отсутствия интереса к таким земельным участкам является отсутствие необходимости в новых земельных участках на данном этапе ведения деятельности компаний. Некоторыми респондентами было отмечено, что земельные участки на торгах предлагаются с завышенными ценами. Также респондентов отталкивают «бюрократические процедуры», необходимые для получения земельных участков, и невозможность, по их мнению, получения таких участков без «административного ресурса».

Соответственно, в качестве наиболее распространенной причины неучастия в аукционах респонденты отмечают отсутствие необходимости в таких земельных участках на данном этапе (см. рисунок 8). Такой ответ получен почти от половины респондентов, ответивших на данный вопрос. Другими причинами являются отсутствие интереса к участкам, отсутствие доступной информации о торгах (по 17,4%). 17,4% респондентов считают, что получить земельные участки на торгах практически невозможно.

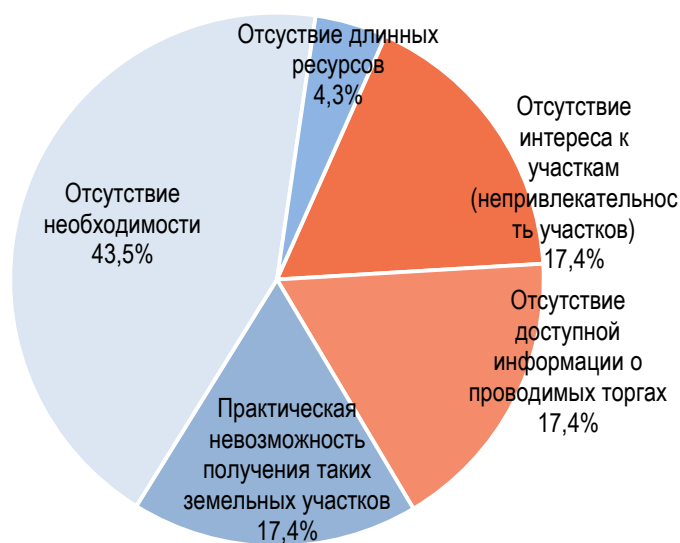


Рис. 8. Причины неучастия опрошенных застройщиков в аукционах на право заключения договоров аренды земельных участков

Среди основных факторов, которые потенциально могут подтолкнуть застройщиков к рассмотрению вопроса о принятии участия в аукционах, можно выделить следующие (по степени частоты упоминания):

- снижение цены на земельные участки;
- увеличение доступности и открытости информации о проводимых торгах;
- упрощение процедуры проведения торгов;
- обеспечение открытости и прозрачности процедур.

Земельные участки, выставляемые в Москве на торги, оцениваются застройщиками как привлекательные (10%) и скорее привлекательные (70%), непривлекательными участки назвали 20% респондентов.

В качестве факторов привлекательности выделяются: хорошие варианты подключения коммуникаций, территориальное положение, стабильность и понятность такой формы получения земельных участков. Факторами непривлекательности участков названы функциональное назначение участков и низкая окупаемость.

При этом 67% участников опроса считают, что, несмотря на привлекательность участков, цены на них завышены. Лишь 25% респондентов считают, что цены на участки соответствуют рыночным условиям и спросу.

Информацию о земельных участках, размещаемую в ходе проведения торгов, считают достаточной большинство респондентов (75%). Такое же количество опрошенных согласны с утверждением, что за последние 5 лет качество (полнота и достоверность) размещаемой информации только улучшилось.

Срок, установленный для ознакомления с информацией о земельных участках (30 дней), считают достаточным большинство опрошенных (58%), треть респондентов хотели бы, чтобы срок был увеличен до 2–3 месяцев.

67% респондентов, регулярно отслеживающих земельные участки, предлагаемые для сдачи в аренду с использованием процедуры торгов, считают установленную процедуру проведения аукционов достаточно объективной. 17% с таким утверждением не согласились.

2) Лица, принимающие участие в аукционах.

В ходе проведения публичных консультаций также были проведены личные интервью с 6 участниками аукционов.

При проведении интервью большее внимание уделялось анализу процедур проведения аукционов, выявлению проблем участников аукционов.

Достаточность и достоверность информации об аукционах, размещаемой на официальных ресурсах. Участники интервью в целом согласились с тем, что информация о торгах и земельных участках достаточна для принятия решения об участии в аукционе и достоверна. Однако некоторые участники столкнулись с проблемами в этой связи. Например, участники сталкиваются с недостаточностью информации о затратах, связанных с подключением к инженерным сетям и коммуникациям, позволяющим заранее рассчитать свои риски, связанные с подключением к ним. Таким образом, участники аукционов хотят видеть информацию не только о предельной свободной мощности существующих сетей, максимальной нагрузке и сроках подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, но и информацию о схеме такого подключения (с какой стороны участка такие коммуникации и сети могут быть подключены к предполагаемому к строительству зданию) и примерную стоимость подключения.

Респонденты также выразили пожелание, чтобы информация о земельных участках, размещаемая в извещении, была более четко структурирована.

Что касается достаточности срока размещения информации на официальных сайтах, то в целом такой срок участники аукционов считают обоснованным и достаточным. Лишь некоторые из них высказались за его увеличение в 1,5–2 раза.

Что касается издержек заявителей на участие в аукционе, то все участники оценивают их как несущественные и не требующие какого-либо отдельного учета.

Требования к участникам аукционов также кажутся их участникам предельно простыми и не ограничивающими право на участие. Ограничения отмечены только в части возможности уплатить задаток, но это характеризуется участниками только в положительном ключе, как инструмент, который ограничивает недобросовестных участников рынка. Некоторые респонденты даже предлагали введение дополнительных ограничений для участников торгов, позволяющие исключить участие в аукционах недобросовестных участников.

В качестве предложений по улучшению процедуры были озвучены следующие:

- 1) размещение информации о выставляемых на торги земельных участках заранее (в виде предварительного оповещения о прорабатываемых и предполагаемых к

- выставлению на торги участках);
- 2) обязательное приложение к договору аренды всех документов, имеющих в составе извещения о проводимом аукционе (были обозначены трудности в получении технической документации, размещенной в составе аукционной документации в электронном виде, в юридически значимой форме);
 - 3) осуществление поддержки со стороны Правительства Москвы по введению построенных на арендованных земельных участках объектов в эксплуатацию, постановку на кадастровый учет и т.д.

Были и частные проблемы, связанные с осуществлением процедур по проведению торгов, связанных с несовершенством регулирования:

1. Неопределенность даты начала исчисления срока уплаты арендной платы. Датой, с которой начинается отчисление срока пользования земельным участком, ДГИ г. Москвы считает срок заключения договора. В то же время договор считается вступившим в силу с момента его государственной регистрации, а до регистрации пользователь не имеет никаких прав на данный земельный участок. Таким образом, по мнению участников консультаций, в течение срока, в который осуществляется государственная регистрация договора, ДГИ г. Москвы необоснованно взимает арендную плату.

2. Недостаточная проработка возможностей размещения объектов на предлагаемых земельных участках. Участник, занимающийся строительством спортивного сооружения, пожаловался на недостаточный размер земельного участка, поскольку в инфраструктуру такого сооружения также должны включаться вспомогательные здания и помещения, для размещения которых не хватает места.

Некоторые проблемы, с которыми сталкиваются застройщики при реализации проектов на земельных участках, предоставленных им по результатам торгов, в рамках проводимых личных интервью указали представители бизнес-ассоциаций инвесторов, застройщиков. В основном такие проблемы касались недостатка информации о земельных участках в части:

- наличия конфликтов с местными жителями, препятствующими осуществлению строительства;
- наличия особенностей геологического, археологического и исторического характера;
- информации о возможностях технического присоединения с точки зрения их стоимости;
- технико-экономического обоснования возможности размещения предполагаемых к строительству объектов.

Также участники консультаций хотели бы видеть форму заявки на участие в аукционе непосредственно в постановлении.

4. Оценка фактических выгод и издержек групп субъектов отношений, затронутых регулированием

4.1. Выгоды и издержки каждой из перечисленных в разделе 3 групп

Были выявлены следующие выгоды и издержки различных групп, затронутых регулированием.

1. Для субъектов предпринимательской и (или) инвестиционной деятельности – участников торгов:

Выгоды:

- повышение уровня информированности о земельных участках, выставляемых на торги в городе Москве;

- минимизация уровня неопределенности участников торгов о процедурах проведения аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков;
- снижение уровня рисков, связанных с необходимостью получения земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, а также земельных участков, находящихся на территории города Москвы, собственность на которые не разграничена, на торгах (сохранение только тех рисков, которые обусловлены рыночными факторами и не зависят от действия органов исполнительной власти).

Перечисленные выгоды относятся к немонетизируемым или сложно поддаются монетизации.

Издержки:

- издержки на подготовку комплекта документов и подачу заявки на участие в аукционе;
- издержки на участие в аукционе, подписание и получение договора аренды, заключенного по результатам проведения аукциона.

2. Для органов исполнительной власти города Москвы:

Выгоды:

- отсутствуют.

Издержки:

- издержки на подготовку комплекта документов по земельному участку, необходимого для постановки на кадастровый учет для последующего вовлечения их в хозяйственный оборот;
- издержки на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ города Москвы и аукционной документации в ДКП города Москвы;
- издержки на проведение аукционов и заключение договоров аренды с последующей государственной регистрацией договоров.

4.1.1. Оценка фактических выгод и издержек групп субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, связанных с изменением в регулировании

Прямые монетизируемые **выгоды** групп субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, появляющиеся в рамках осуществления взаимодействий, предусмотренных рассматриваемым регулированием, отсутствуют.

Издержки для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности – участников торгов складываются из издержек на подготовку комплекта документов и подачу заявки на участие в аукционе и издержек на участие в аукционе, подписание и получение договора аренды, заключенного по результатам проведения аукциона.

Издержки для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности рассчитываются по модели стандартных издержек, исходя из оценки трудозатрат, необходимых для подготовки и сбора документов и взаимодействий с органами власти, среднего уровня оплаты труда работников в сфере экономической деятельности «строительство», количества поданных заявок и состоявшихся аукционов, количества заключенных договоров аренды.

В Приложении 2 Сводного отчета представлен расчет фактических издержек субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности – участников торгов.

Совокупный объем издержек всех участников торгов на подготовку комплектов документов и подачу заявки на участие в аукционе за время действия регулирования составил 746 тыс. рублей (на общее количество поданных заявок за время действия регулирования - 1063). На участие в аукционе, подписание и получение договора аренды,

заключенного по результатам проведения аукциона, в целом потрачено 865,8 тыс. рублей.

В таблице 6 представлена общая оценка выгод и издержек субъектов предпринимательской и иной деятельности – участников аукционов за время действия регулирования.

Таблица 6. Общая оценка издержек субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности – участников аукционов

№	Наименование расходов и доходов	Сумма, тыс. руб.
1	Издержки на подготовку комплекта документов и подачу заявки на участие в аукционе	746,0
2	Издержки на участие в аукционе, подписание и получение договора аренды, заключенного по результатам проведения аукциона	865,8
Итого, общие издержки		1 611,8

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы.

Таким образом, общий уровень издержек заявителей, связанных с участием в аукционе, сравнительно невысок и составляет 1 611,8 тыс. рублей.

С учетом наличия заинтересованности субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности в получении земельных участков в аренду для осуществления своей основной деятельности данный уровень издержек представляется приемлемым.

4.1.2. Оценка фактических выгод и издержек органов исполнительной власти города Москвы, федеральных органов власти, уполномоченных организаций

Выгоды, непосредственно связанные с рассматриваемым регулированием, для бюджета города Москвы отсутствуют ввиду того, что рассматриваемый акт регулирует только процедурные вопросы предоставления земельных участков в аренду. Поступление в бюджет города Москвы денежных средств от арендных платежей связано не столько с проведением аукционов, являющихся лишь механизмом предоставления участков, сколько с самим наличием таких участков и принятием решения об их реализации ГЗК города Москвы.

Общий объем **издержек** органов исполнительной власти города Москвы на реализацию рассматриваемого регулирования составляет **40 389** тыс. рублей (см. таблицу 7). Детализация расчетов представлена в Приложении 2 к Сводному отчету.

Издержки для органов исполнительной власти города Москвы рассчитываются по модели стандартных издержек, исходя из оценки трудозатрат, необходимых для подготовки необходимой документации, проведение необходимых мероприятий, среднемесячной заработной платы гражданских служащих, количества поданных заявок и состоявшихся аукционов, количества заключенных договоров аренды.

Таблица 7. Общая оценка издержек органов исполнительной власти города Москвы

№	Наименование расходов и доходов	Сумма, тыс. руб.
1	Издержки на подготовку комплекта документов по земельному участку, необходимого для постановки на кадастровый учет для последующего вовлечения их в хозяйственный оборот	27 792
2	Издержки на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ г. Москвы и аукционной документации в ДКП г. Москвы	8 856
3	Издержки на проведение аукционов и заключение договоров аренды	3 741

№	Наименование расходов и доходов	Сумма, тыс. руб.
	с последующей государственной регистрацией договоров	
Итого, общие издержки		40 389

Источник: оценки ДЭПиР г. Москвы.

4.2. Оценка изменения бюджетных расходов и доходов от реализации предусмотренных нормативным правовым актом функций, полномочий, обязанностей и прав органов исполнительной власти

Доходы бюджета, непосредственно связанные с рассматриваемым регулированием, отсутствуют ввиду того, что установленное регулирование имеет процедурный характер, при этом отсутствуют какие-либо пошлины или иные сборы, связанные с рассмотрением заявок граждан и юридических лиц.

Бюджетные **расходы** состоят из издержек органов исполнительной власти города Москвы, возникающих в связи с проведением аукционов по предоставлению земельных участков в аренду.

5. Наличие в нормативном правовом акте положений, которые привели к появлению дополнительных обязанностей, ограничений, запретов для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствовали их появлению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы

5.1. Наличие положений, которые вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, их обоснованность

Положений, которые вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, в рассматриваемом нормативном правовом акте не содержится. Субъекты предпринимательской инвестиционной и иной деятельности осуществляют какие-либо действия в рамках рассматриваемого регулирования только при наличии желания, обусловленного их личной заинтересованностью. Таким образом, они самостоятельно определяют необходимость осуществления действий в соответствии с рассматриваемым постановлением.

5.2. Наличие положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности, их обоснованность

В ходе оценки не было выявлено положений, приведших к дополнительным расходам субъектов предпринимательской деятельности, связанным с введением регулирования. Вместе с тем в случае принятия добровольного решения об участии в аукционах субъекты предпринимательской деятельности несут издержки, связанные с участием в таких аукционах.

5.3. Наличие положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов города Москвы, их обоснованность

Положений, которые привели к возникновению дополнительных необоснованных расходов города Москвы в связи с введением регулирования в рамках ППМ № 119-ПП, не выявлено. Все бюджетные расходы, связаны непосредственно с выполнением процедур, установленных регулированием в целях предоставления земельных участков в аренду с использованием процедуры торгов.

6. Оценка фактических положительных и отрицательных последствий регулирования

6.1. Оценка положительных и отрицательных последствий установленного регулирования

К положительным последствиям установленного регулирования следует отнести:

- повышение общей прозрачности предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся в городе Москве, собственность на которые не разграничена, в том числе посредством установления единого порядка предоставления таких земельных участков, с применением процедуры торгов;
- снижение рисков субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, связанных с участием земельных участков на праве аренды.

Отрицательными последствиями установленного регулирования являются:

- сохранение некоторых необоснованных рисков субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности ввиду отсутствия непосредственно в рассматриваемом НПА перечня оснований отказа организаторов аукциона от его проведения, а также перечня оснований для продления заявочных кампаний при организации торгов;
- наличие неопределенности во времени, с которого начинается отчет срока уплаты арендных платежей победителями аукционов.

6.2. Оценка устойчивости во времени установленных положительных и отрицательных последствий

Основным фактором устойчивости во времени установленных положительных последствий регулирования является стабильность регионального законодательства, установленного рассматриваемым регулированием. Изменения, внесенные за более чем пятилетнюю историю ППМ № 119-ПП, не носят существенного характера, и изначально установленное регулирование практически сохранилось без изменений.

7. Оценка достижения заявленных целей регулирования, степени решения проблемы и преодоления негативных эффектов в результате действия регулирования

7.1. Значения показателей достижения цели на момент проведения оценки фактического воздействия

Таблица 8. Значения показателей достижения цели на момент проведения оценки фактического воздействия

№ п/п	Показатели достижения цели регулирования	Значение показателя на момент проведения ОФВ
1	Показатель полноты закрепления единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	100,0%
1.1	Наличие единых (стандартных) процедур предоставления в аренду на торгах для всех земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена	100,0%
1.2	Установление сроков и последовательности административных действий, не допускающих их различного толкования	100,0%
1.3	Установление единого порядка информирования о действиях, связанных с предоставлением земельных участков в аренду	100,0%
2	Наличие всей информации, необходимой потенциальным участникам аукционов, для принятия решения об участии в аукционе	92,8%
2.1	Достаточность сведений о земельных участках, которые должны быть размещены при объявлении торгов, для принятия решения об участии в торгах	78,4%
2.2	Установление и оптимальность перечня документов, необходимых для принятия участия в торгах	100,0%
2.3	Полнота информации о проведении аукционов, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов, на официальных сайтах	100,0%
3	Полнота регламентации процедур, связанных с принятием решений при предоставлении земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков,	80,0%

N п/п	Показатели достижения цели регулирования	Значение показателя на момент проведения ОФВ
	находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	
4	Оценка потенциальными участниками торгов объективности механизма предоставления земельных участков на торгах	66,7%
5	Динамика среднего количества участников торгов	Сокращение среднего количества участников торгов с 10,1 в 2011 году до 3,8 в 2016 году (в 2,7 раза)
6	Доля площади земельных участков, сданных в аренду с использованием процедуры торгов от общей площади земельных участков, выставленных на торги	30,9%
7	Доля проведенных процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду	57,9%

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы.

1. Показатель полноты закрепления единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов

Показатель складывается из значений показателей 1.1 – 1.3, с использованием определенных весов (см. приложение 2 к Сводному отчету). Поскольку значение показателей 1.1 – 1.3 равны 100,0%, то значение показателя равно 100,0%.

1.1. Наличие единых (стандартных) процедур предоставления в аренду на торгах для всех земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена

В настоящее время в городе Москве отсутствуют какие-либо дополнительные порядки предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, на торгах. Рассматриваемым ППМ №119-ПП все такие земельные участки предоставляются на одинаковых условиях.

1.2. Установление сроков и последовательности административных действий, не допускающих их различного толкования

Для всех важных административных действий, осуществляемых в рамках проведения торгов, установлены сроки. Описание процедур позволяет однозначно определить порядок их выполнения.

1.3. Установление единого порядка информирования о действиях, связанных с предоставлением земельных участков в аренду

Порядок информирования о действиях, связанных с предоставлением земельных участков в аренду, представленный в рассматриваемом акте, не имеет различий в

зависимости от характеристик земельных участков. Он в равной степени применим ко всем без исключения земельным участкам, предоставляемым в аренду с использованием процедуры торгов.

2. Наличие всей информации, необходимой потенциальным участникам аукционов, для принятия решения об участии в аукционе

Показатель складывается из значений показателей 2.1 – 2.3, с использованием определенных весов. Поскольку значение показателя 2.1 равно 78,4%, а показателей 2.2 и 2.3 – 100,0%, то значение показателя равно 92,8%.

2.1. Достаточность сведений о земельных участках, которые должны быть размещены при объявлении торгов, для принятия решения об участии в торгах

Доля застройщиков, заявивших о достаточности размещенной в официальных источниках информации о земельных участках для принятия решения об аренде земельного участка, составляет 81,8% от опрошенных в рамках публичных консультаций. Средняя оценка достаточности размещенной в официальных источниках информации о земельных участках для принятия решения об аренде земельного участка составляет 7,5 балла.

2.2. Установление и оптимальность перечня документов, необходимых для принятия участия в торгах

Перечень документов, необходимых для участия в торгах, установлен рассматриваемым регулированием. Все участники ПК заявили об отсутствии в установленном перечне «лишних» документов.

2.3. Полнота информации о проведении аукционов, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов, на официальных сайтах

В целях оценки показателя доступности и своевременности информации о проведении аукционов на официальных сайтах, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов, был проведен выборочный анализ наличия сведений и их полноты по 50 случайным образом отобранным извещениям о проведении аукционов за период 2015-2016 гг. Основным источником выступали torgi.gov.ru и www.tender.mos.ru. По результатам такого анализа сделан вывод, что полнота сведений в 2015-2016 гг. составила 100,0%.

3. Полнота регламентации процедур, связанных с принятием решений при предоставлении земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов

Процедуры, связанные с принятием решений в рамках проведения торгов на право заключения договора аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, регламентированы не полностью. В частности, отсутствует перечень оснований для принятия решения об отмене (отказа в проведении) аукциона.

4. Оценка потенциальными участниками торгов объективности механизма предоставления земельных участков на торгах

В ходе проведения опроса застройщиков города Москвы в рамках публичных консультаций им был задан вопрос, согласны ли они с тем, что действующий механизм проведения торгов для предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы,

государственная собственность на которые не разграничена, является объективным для определения победителя. Большинство ответов на данный вопрос (66,7%) оказалось положительным. Лишь 16,7% респондентов не считают существующий механизм объективным.

5. Динамика среднего количества участников торгов

Динамика среднего количества участников торгов представлена на рисунке 6. Как видно из графика, если в 2011 году (в год начала регулирования) среднее количество участников аукционов составляло 10,1 участника, то к 2016 году данный показатель снижается до 3,8 участника (см. рис. 4). Наблюдается сокращение в 2,7 раза.

6. Доля площади земельных участков, сданных в аренду с использованием процедуры торгов от общей площади земельных участков, выставленных на торги

С начала действия регулирования до августа 2016 года было объявлено торгов на предоставление в аренду земельных участков общей площадью 85 128,83 Га. В значении площади каждый земельный участок учитывается только 1 раз, несмотря на возможность проведения нескольких процедур торгов в случае нереализации участков с первого раза. По 26 326,53 Га земельных участков аукционы признаны состоявшимися или заключен договор с единственным участником. Таким образом, по результатам аукционов только 30,9% площади земельных участков, выставленных на торги, были реализованы.

7. Доля проведенных процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду

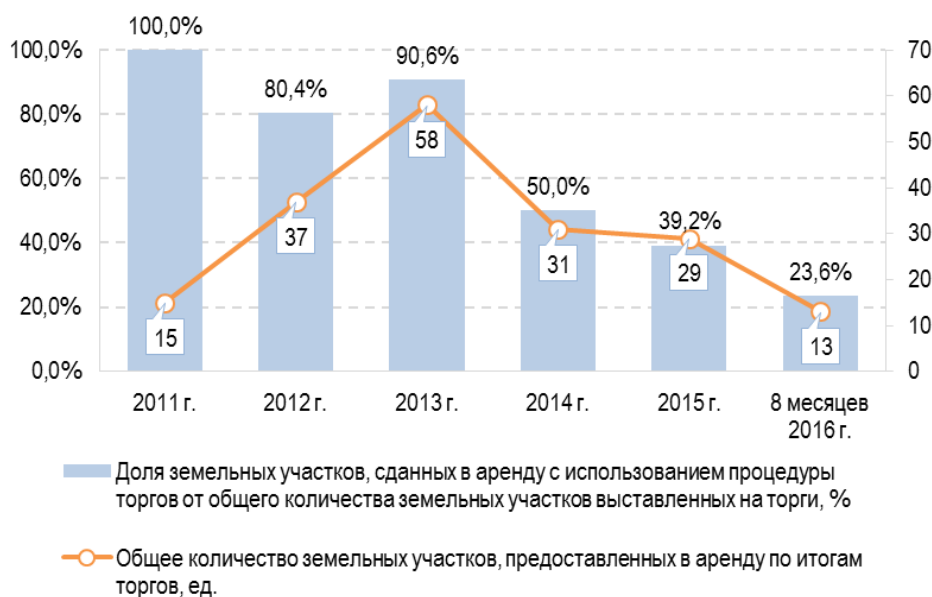


Рис. 9. Количество проведенных процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду, и их доля в общем количестве проведенных торгов, по годам

Доля проведенных процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду, за период действия рассматриваемого регулирования представлена на рисунке 9. За весь период действия регулирования по результатам 183 проведенных аукционов из 316 земельных участки были предоставлены в аренду, что составляет 57,9%

7.2. Оценка достижения заявленных целей регулирования

В таблице 9 для каждой из целей регулирования приведены данные по значению показателей достижения на момент проведения оценки фактического воздействия и сделаны выводы о степени достижения цели.

Таблица 9. Оценка степени достижения поставленных целей

N п/п	Цель регулирования	Значение показателей достижения цели регулирования	Оценка степени достижения цели
1	Установление на территории города Москвы единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	Единый порядок разработан и включает почти все необходимые сведения (100%)	Цель регулирования достигается. По результатам анализа выявлено, что в целом единый порядок разработан и применяется
2	Устранение недостатков действовавшего механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	- При реализации механизма потенциальные участники аукционов получают практически всю информацию, необходимую для принятия участия в аукционах (92,8%) - Процедуры, связанные с принятием решений, регламентированы в большинстве случаев (4 из 5) – 80,0% - В 66,7% случаев застройщики (потенциальные участники аукционов) оценивают установленную процедуру как объективную - Среднее количество участников торгов в 2016 году упало в 2,7 раза по сравнению с 2011 годом	Цель регулирования достигается частично В целом потенциальные участники аукционов считают установленный механизм объективным. Они получают практически всю необходимую для принятия решения об участии в аукционе информацию. Однако существуют процедуры, связанные с принятием решений, для которых не определены основания принятия таких решений. Кроме того, среднее количество участников аукционов падает
3	Обеспечение эффективности управления земельными участками, находящимися	За время действия регулирования по результатам торгов было предоставлено в аренду	Цель регулирования достигается частично Проведенный анализ позволил выявить, что

N п/п	Цель регулирования	Значение показателей достижения цели регулирования	Оценка степени достижения цели
	в собственности города Москвы, и земельными участками, находящимися на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена	30,9% от общей площади земельных участков, выставленных на аукционы Только в 57,9% случаев проведение торгов заканчивается определением победителя или единственного участника и подписанием договора аренды земельного участка	только часть земельных участков предоставляются в аренду по результатам проведения торгов

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы.

7.3. Сравнительный анализ значений показателей состояния отношений, характеризующих наличие проблемы, и связанных с ней негативных эффектов на момент принятия нормативного правового акта и на момент проведения оценки фактического воздействия. Оценка степени решения проблемы и преодоления негативных эффектов на момент проведения оценки фактического воздействия

В таблице 10 для проблемы, на решение которой направлено регулирование по ППМ № 119-ПП, приведены изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов за период с момента принятия ППМ № 119-ПП до момента проведения оценки фактического воздействия.

7.4. Сведения о реализации методов контроля эффективности достижения цели изменения в регулировании

Данная ОФВ, результаты которой приведены в настоящем Сводном отчете, как метод контроля достижения цели проводилась впервые. Ввиду того что рассматриваемое регулирование предполагает наличие взаимодействия с гражданами и юридическими лицами, а также регулирует отношения, факторами изменения которых является внешняя экономическая (рыночная) среда, целесообразно проводить в дальнейшем ОФВ рассматриваемого регулирования.

Таблица 10. Изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов, на момент проведения ОФВ по сравнению с моментом принятия ППМ № 119-ПП

N п/п	Проблемы	Негативные эффекты на момент принятия ППМ № 119-ПП	Изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов, на момент проведения ОФВ
1	Отсутствие единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	- Наличие неопределенности для потенциальных участников инвестиционного процесса при приобретении земельных участков на праве аренды, влекущих необоснованные риски для потенциальных участников аукционов, в том числе в части: - возможности принять участие в торгах (критерии допуска участников); - порядка проведения торгов (кто и как проводит торги); - сроков и процедуры проведения торгов.	За период с момента принятия ППМ № 119-ПП произошло улучшение ситуации, принято Положение об особенностях организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, которое устанавливает: - единый порядок и процедуры предоставления земельных участков, вне зависимости от каких-либо их физических характеристик; - критерии допуска участников к аукционам по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков; - сроки последовательности административных процедур. Таким образом, основные неопределенности потенциальных участников инвестиционного процесса нивелируются принятием рассматриваемого регулирования.
2	Наличие недостатков действовавшего механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не	Наличие неопределенности для потенциальных участников инвестиционного процесса при приобретении земельных участков на праве аренды, влекущих необоснованные риски для потенциальных участников аукционов, в том числе в части:	За период с момента принятия ППМ № 119-ПП произошло улучшение ситуации: - сведения о земельных участках размещаются в объеме, предусмотренном ППМ № 119-ПП, они доступны и своевременны; - регулированием, введенным ППМ № 119-ПП, установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для

N п/п	Проблемы	Негативные эффекты на момент принятия ППМ № 119-ПП	Изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов, на момент проведения ОФВ
	разграничена, с применением процедуры торгов	– сведений о земельных участках, выставляемых на торги; – перечня документов, необходимых для предоставления при участии в торгах; – оснований принятия решений органами власти в процессе проведения торгов; – поиска информации о проводимых торгах.	участия в торгах (100%), который оценивается респондентами как оптимальный; • информация о земельных участках, размещаемая в официальных источниках, доступна и своевременна (100%). Вместе с тем ряд негативных эффектов, возникающих по причине непрозрачности механизма проведения торгов, не удалось преодолеть принятием рассматриваемого регулирования, а именно: • не урегулированы все вопросы, касающиеся принятия решений органами власти в процессе проведения торгов (не указаны основания отмены (отказа от проведения) торгов); • не все потенциальные участники торгов оценивают установленный механизм торгов как объективный

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы.

8. Выводы о достижении заявленных целей за счет регулирования, об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов, а также о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности

8.1. Выводы о достижении целей регулирования

В таблице 11 приведены выводы о достижении целей регулирования на основе проведенного анализа и расчетов.

Таблица 11. Выводы о достижении целей регулирования

№ п/п	Цель регулирования	Выводы о достижении цели регулирования
1	Установление на территории города Москвы единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	Цель регулирования достигается
2	Устранение недостатков действовавшего механизма предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов	Цель регулирования достигается частично
3	Обеспечение эффективности управления земельными участками, находящимися в собственности города Москвы, и земельными участками, находящимися на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена	Цель регулирования достигается частично

Источник: анализ ДЭПиР г. Москвы.

Проведенная оценка фактического воздействия показала, что из трех установленных **целей регулирования две достигаются частично**, одна достигается полностью.

8.2. Выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов

Анализ, проведенный в рамках оценки фактического воздействия ППМ № 119-ПП, позволяет сделать следующие выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов:

1. Положения ППМ № 119-ПП в целом позволяют решать часть выявленных проблем и преодолевать связанные с ними негативные эффекты.
2. Вместе с тем следует выделить некоторые проблемы и риски, решение которых способно повысить эффективность регулирования в рамках ППМ № 119-ПП:
 - не указан перечень оснований принятия решений об отказе организатора аукциона

от проведения аукциона (отмене аукциона), что может привести к возникновению дополнительной неопределенности для заявителей – потенциальных участников аукционов;

- постановлением не установлена дата, с которой начинается исчисление арендных платежей, что приводит к неопределенности для заявителей. На практике срок исчисляется с момента подписания договора, в то время как заявитель не имеет возможности осуществлять какую-либо деятельность на полученном им в аренду земельном участке, поскольку в соответствии с законодательством договор вступает в силу с момента его государственной регистрации;
- встречаются также проблемы частного характера, зависящие от характеристик конкретного участка (наличие конфликтов с соседями, дополнительные сложности, связанные с геологическими, историческими, археологическими факторами и т.д.). Соответственно проблемой является отсутствие дополнительной информации в рамках отдельных земельных участков, которая могла бы служить фактором при принятии инвестиционных решений.

Решение данных проблем позволит повысить эффективность регулирования в рамках ППМ № 119-ПП.

Также в ходе проведения ПК была выявлена проблема в сфере предоставления земельных участков в аренду с применением процедуры торгов, связанная с федеральными нормами и требованиями: невозможность проведения аукционов в электронной форме ввиду отсутствия федерального законодательства, устанавливающего порядок проведения такой формы аукционов.

8.3. Выводы о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности

Положений ППМ № 119-ПП, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности, по результатам анализа выявлено не было.

8.4. Иные выводы о фактическом воздействии регулирования

Отсутствуют.

9. Предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений, о принятии иных мер, направленных на решение проблемы и преодоление связанных с ней негативных эффектов

9.1. Наличие оснований для отмены, изменения нормативного правового акта или его отдельных положений

В ходе анализа, проведенного в рамках оценки фактического воздействия ППМ № 119-ПП, был выявлен ряд факторов, проблем, которые снижают эффективность введенного регулирования. По результатам проведенного анализа рассматриваемого регулирования, а также анализа результатов публичных консультаций, в целях повышения эффективности регулирования представлены следующие предложения.

1. Рассмотреть возможность внесения изменений в ППМ № 119-ПП для обеспечения единообразного толкования норм постановления.
2. Рассмотреть возможность включения в постановление перечня оснований для принятия организатором аукциона решений об отказе от проведения аукциона (отмены аукциона), установление перечня оснований для продления заявочной кампании.
3. Рассмотреть вопрос регламентации начала исчисления срока уплаты арендных платежей с даты регистрации договора аренды.
4. Рассмотрение вопроса организации работы по проведению предварительной оценки востребованности земельных участков, готовых к вовлечению в хозяйственный оборот.

Проведенная оценка фактического воздействия ППМ № 119-ПП позволяет сделать вывод об отсутствии оснований для отмены данного нормативного правового акта. В то же время на основе анализа и полученных в ходе публичных консультаций мнений, а также анализа существующих проблем, проведенного в разделе 8.2, были выработаны предложения, направленные на повышение эффективности регулирования в рамках ППМ № 119-ПП.

9.2. Предложения по изменению нормативного правового акта или его отдельных положений

1) Рассмотреть возможность внесения изменений в ППМ № 119-ПП для обеспечения единообразного толкования норм данного постановления.

Согласно п.3 ППМ № 119-ПП, в решении о проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельных участков в качестве критерия определения победителя аукциона предусматривается размер платы за право на заключение договора аренды либо размер арендной платы за земельный участок. В то же время согласно п. 22 Положения об особенностях организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, утвержденного рассматриваемым постановлением победителем аукциона признается участник аукциона, предложивший наибольший размер ежегодной арендной платы за земельный участок, а победителем аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории признается участник аукциона, предложивший наибольший размер первого арендного платежа.

Так в тексте документа усматривается несоответствие между данными пунктами рассматриваемого акта, определяющее разный перечень критериев определения победителя аукциона. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть вопрос о внесении изменений в ППМ № 119-ПП, направленных на установление единообразия критериев определения победителей аукциона в п. 3 ППМ № 119-ПП и п. 22 Положения об особенностях организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена⁷, и обеспечивающих соответствие указанных положений п.17 ст. 39.12 Земельного кодекса РФ.

2) Рассмотреть возможность включения в постановление перечня оснований для принятия организатором аукциона решений об отказе от проведения аукциона (отмены аукциона), установление перечня оснований продления заявочной кампании.

Согласно п. 6 ППМ № 119-ПП Организатор аукциона вправе отказаться от проведения аукциона не позднее чем за 15 дней до дня проведения аукциона. Извещение (сообщение) об отказе в проведении аукциона размещается организатором аукциона в течение трех дней в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах www.tender.mos.ru, www.torgi.gov.ru и в Автоматизированной информационной системе города Москвы "Управление инвестиционной деятельностью". Организатор аукциона в течение трех дней обязан известить участников аукциона о своем отказе от проведения аукциона и возратить участникам аукциона внесенные задатки.

Перечня основания для отказа непосредственно в ППМ № 119-ПП не приведено. В данном случае организатор ориентируется на федеральное законодательство. Согласно п. 24 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ уполномоченный орган принимает решение об отказе в проведении аукциона в случае выявления обстоятельств, предусмотренных пунктом 8 настоящей статьи 8. В свою очередь п. 8 содержит перечень оснований, по которым земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона.

Для устранения данной неопределенности предлагается рассмотреть вопрос о внесении изменений в ППМ № 119-ПП, указав прямые ссылки на положения федерального законодательства, или установить перечень оснований для принятия организатором аукциона решений об отказе от проведения аукциона (отмены аукциона) непосредственно в постановлении.

Наряду с этим предлагается рассмотреть вопрос о возможности включения в следующих основания для отказа от проведения аукциона:

- изменение законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения, в сфере предоставления земельных участков с использованием процедуры торгов, не позволяющие реализовать земельные участки в запланированном порядке;
- получение судебных исков от третьих лиц в отношении земельного участка, выставленного на аукцион;
- обнаружение ошибок в аукционной документации, препятствующих реализации земельного участка;
- возникновение обстоятельств непреодолимой силы, изменяющих параметры земельного участка, содержащиеся в извещении об аукционе.

Целесообразно также рассмотреть вопрос об установлении оснований для принятия решений о продлении заявочных кампаний в рамках проведения аукционов (срок нахождения

⁷ Данное предложение было высказано в рамках проведения публичных консультаций Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве.

здатков у организатора влияет на издержки заявителей, а отсутствие оснований и лимитов для продления создает риски для планирования).

3) Рассмотреть вопрос регламентации начала исчисления срока уплаты арендных платежей с даты регистрации договора аренды.

В настоящее время на практике срок уплаты арендных платежей начинает исчисляться с момента подписания договора, в то время как заявитель не имеет возможности осуществлять какую-либо деятельность на полученном им в аренду земельном участке, поскольку в соответствии с законодательством договор вступает в силу с момента его государственной регистрации.

Целесообразным представляется регламентация в ППМ № 119-ПП, даты начала срока уплаты арендных платежей по договору аренды с даты государственной регистрации договора аренды, если земельный участок не передан заявителю для использования до государственной регистрации договора аренды.

9.3. Предложения по принятию иных мер, включая внесение изменений в иные нормативные правовые акты или документы нормативного характера

1) Рассмотреть вопрос организации проведения предварительной оценки востребованности земельных участков, готовых к вовлечению в хозяйственный оборот

В настоящее время доля аукционов, по результатам которых не заключаются договоры аренды, достаточно высока и продолжает увеличиваться (в 2015 году – 60,8%, в 2016 – 76,4%). Одной из причин сложившейся ситуации может быть несовершенство механизма отбора земельных участков для выставления на торги.

В связи с чем, представляется целесообразным рассмотреть возможность корректировки существующего механизма отбора земельных участков, в частности осуществлять предварительный отбор участков с учетом результатов предыдущих торгов, а также с учетом прогнозов экономической конъюнктуры, использовать каналы обратной связи с участниками аукционов.

Приложение 1. Сводка предложений по результатам публичных консультаций

Сводка предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки фактического воздействия Постановления Правительства Москвы от 12 апреля 2011 г. № 119-ПП «О предоставлении земельных участков в городе Москве с проведением процедуры торгов»

1. Срок, в течение которого проводились публичные консультации

начало: 15 августа 2016 года;

окончание: 3 сентября 2016 года.

2. Формы публичных консультаций:

№ п /п	Наименование формы публичных консультаций	Сроки проведения	Общее количество участников
1	Сбор мнений участников регулируемых отношений и представителей органов власти через интернет-сайты: - официальный сайт уполномоченного органа⁸, - на Инвестиционном портале города Москвы⁹.	15 августа – 3 сентября 2016 года	2
2	Сбор мнений органов исполнительной власти в порядке межведомственного информационного взаимодействия	15 августа – 3 сентября 2016 года	1
3	Сбор мнений органов исполнительной власти путем проведения неформализованного интервью	15 августа – 3 сентября 2016 года	1
4	Проведение социологических опросов субъектов предпринимательской деятельности, бизнес-ассоциаций	15 августа – 3 сентября 2016 года	42
Итого			46

3. Состав участников публичных консультаций:

3.1. Общее количество участников публичных консультаций: 46

3.2. Количество участников публичных консультаций по основным целевым группам:

N п/п	Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %
1	Субъекты предпринимательской деятельности	37, в том числе: 6 – неформализованное интервью; 30 – телефонное	80,4%

⁸ интернет-сайт Департамента экономической политики и развития города Москвы: <http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/>

⁹ <http://investmoscow.ru/investment/opr/normativnye-pravovye-akty-v-stadii-publichnykh-obshchdeniy/>

N п/п	Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %
		анкетирование; 1 – сбор мнений через интернет-сайты	
2	Юридические лица, их объединения, общественные организации, основной целью деятельности которых являются защита и представление интересов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве	7	15,2%
3	Органы исполнительной власти и подведомственные организации	2	4,4%

4. Замечания и предложения по результатам публичных консультаций:

N п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
1	Аренда как форма пользования земельными участками, находящимися в государственной и муниципальной собственности, имеет огромный потенциал, так как служит важным источником пополнения бюджета, что в современных условиях приобретает особую актуальность, и, соответственно, недопустимо снижение числа земельных участков, права на которые планируется реализовывать на торгах, по причинам недостаточности информирования потенциальных арендаторов. В этой связи, а также для повышения эффективности процедур подготовки и организации аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, предлагается п. 2 постановления Правительства Москвы № 119-ПП дополнить дополнить словами, содержащимися в п.1 ст. 39.11. Земельного кодекса Российской Федерации, сообщающими о принятии уполномоченным органом решения о проведении аукциона, в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц. Таким образом, п. 2 постановления Правительства Москвы № 119-ПП изложить в следующей редакции: «2. Основанием для проведения аукционов является решение	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ постановления Правительства от 12 апреля 2011 г. № 119-ПП На основе данных предложений и рекомендаций в случае необходимости будут внесены изменения в постановление

N п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	Градостроительно-земельной комиссии города Москвы, принятое в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц, об одобрении перечней земельных участков, права на которые планируется реализовывать на торгах в целях осуществления строительства, комплексного освоения в целях жилищного строительства»		
2.	Для приведения положений рассматриваемого постановления к единообразному толкованию, учитывая норму п. 22 Приложения к постановлению Правительства Москвы № 119-ПП о признании участника аукциона победителем, предлагается п. 3 изложить в следующей редакции: «3. В решении о проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельных участков в качестве критерия определения победителя аукциона предусматривается размер ежегодной арендной платы за земельный участок либо размер первого арендного платежа»	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ постановления Правительства от 12 апреля 2011 г. № 119-ПП На основе данных предложений и рекомендаций в случае необходимости будут внесены изменения в постановление
3.	В целях приведения положений постановления Правительства Москвы № 119-ПП в части определения начальной цены права на заключение договора аренды в соответствии положениям Земельного кодекса Российской Федерации (п. 14,15 ст. 39.11) предлагается п. 4.3 рассматриваемого постановления изложить в следующей редакции: «4.3. Определять на основании отчета независимого оценщика, составленного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, начальную цену права на заключение договора аренды: начальный размер ежегодной арендной платы за земельные участки или размер первого арендного платежа, в случае проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства (за исключением случая проведения аукциона в соответствии с пунктом 7 статьи 39.18 Земельного кодекса	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ постановления Правительства от 12 апреля 2011 г. № 119-ПП На основе данных предложений и рекомендаций в случае необходимости будут внесены изменения в постановление

N п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	Российской Федерации.». Такое изложение, включающее порядок определения начальной цены предмета аукциона в виде размера первого арендного платежа, также даст четкое понимание способа определения размера первого арендного платежа по договору аренды земельного участка в случае признания аукциона несостоявшимся и заключения договора аренды земельного участка в порядке п. 25, 30, 31, 32 Приложения к постановлению Правительства Москвы № 119-ПП		
4.	П. 3 ст. 14 Приложения к постановлению Правительства Москвы № 119-ГТП в качестве основания для недопуска заявителя к участию в аукционе приводит подачу заявки на участие в аукционе лицом, которое в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами не имеет права быть участником конкретного аукциона или приобрести земельный участок в аренду. Данная норма совместно с положениями п. 7 ст. 4 и п. 1 ст. 7 Приложения к постановлению Правительства Москвы № 119-ПП в полном объеме соответствует положениям ст. 39.12. Земельного кодекса Российской Федерации. Однако рассматриваемое постановление (п. 2 ст. 5 Приложения к постановлению Правительства Москвы № 119-ПП) регламентирует также правоотношения, регулируемые, в том числе, Градостроительным кодексом Российской Федерации, что налагает обязанности учитывать его положения. В этой связи предлагается включить в Приложение к постановлению Правительства Москвы № 119-ПП норму, обязывающую сообщать в извещении сведения о требованиях к участникам аукциона с указанием положений федеральных законов о лицах, которые не имеют права быть участниками конкретного аукциона или приобрести земельный участок в аренду. Включение в рассматриваемое постановление предлагаемой нормы	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ постановления Правительства от 12 апреля 2011 г. № 119-ПП На основе данных предложений и рекомендаций в случае необходимости будут внесены изменения в постановление

N п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	будет способствовать в полной мере снижению административных барьеров и коррупционных рисков, повышению открытости и прозрачности принимаемых органами исполнительной власти решений		
5.	По нашему мнению, если проводится аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с целью строительства объекта капитального строительства, то обязательным приложением к извещению о проведении аукциона наряду с проектом договора аренды должен быть ГПЗУ, содержащий информацию о разрешенном использовании земельного участка, о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства	ООО «МонАрх-Девелопмент»	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ постановления Правительства от 12 апреля 2011 г. № 119-ПП На основе данных предложений и рекомендаций в случае необходимости будут внесены изменения в постановление

Приложение 2. Расчеты, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия

ВЫГОДЫ И ИЗДЕРЖКИ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ ГРУПП СУБЪЕКТОВ РЕГУЛИРУЕМЫХ ОТНОШЕНИЙ

1. Оценка издержек заявителей на участие в аукционах по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, складывается из следующих составляющих:

1) Издержки на подготовку комплекта документов и подачу заявки на участие в аукционе

Издержки оцениваются по модели стандартных издержек. Расчет исходит из оценки трудозатрат, необходимых для подготовки и сбора документов и взаимодействий с Тендерным комитетом.

В качестве среднего уровня оплаты труда на предприятиях, принимающих участие в аукционах, используется размер среднемесячной начисленной заработной платы в расчете на одного работника по виду деятельности «строительство». В июле 2016 года, по данным Мосгорстата, он составил 45 276 рублей¹⁰. В расчетах данный показатель корректируется на объем обязательных социальных взносов. Таким образом, затраты на оплату труда в час в результате составляют 350,9 руб. ($45\,276 \cdot 1,302/21/8$).

По результатам экспертных оценок время на подготовку комплекта необходимых документов, ввиду их небольшого количества, составляет 1 час работы одного специалиста, на подачу заявки (поездка и физическое присутствие в Тендерном комитете) также необходим 1 час работы одного специалиста.

Таблица 1. Оценка издержек на подготовку комплекта документов и подачу заявки на участие в аукционе

№	Показатель	Единица измерения	Порядок расчета	Значение показателя
1	Часовая оплата труда одного работника	рублей	-	350,9
2	Трудозатраты на подготовку комплекта документов	человеко-часов	-	1
3	Трудозатраты на подачу документов в Тендерный комитет	человеко-часов	-	1
4	Общие трудозатраты на подготовку и на подачу комплекта документов на 1 заявку	человеко-часов	стр.2+стр.3	2
5	Общие расходы на подготовку и подачу комплекта документов на 1 заявку	рублей	стр.4*стр.1	701,8
6	Количество поданных заявок за время действия регулирования	единиц	-	1063

¹⁰

http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/resources/e474ed00406568daa26ae7367ccd0f13/%D0%97%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B0%D1%8F+%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0+%D0%B7%D0%B0+%D0%B8%D1%8E%D0%BB%D1%8C.doc

7	Общая сумма издержек заявителей на подготовку и подачу комплекта	рублей	стр.5*стр.6	746 013
---	--	--------	-------------	---------

Таким образом, общий объем издержек на подготовку комплекта документов и подачу заявки на участие в аукционе за время действия регулирования составил 746 013 рублей.

2) Издержки на участие в аукционе, подписание и получение договора аренды, заключенного по результатам проведения аукциона

Издержки на принятие участия в аукционе и заключение договора также оцениваются по модели стандартных издержек. Расчет исходит из оценки трудозатрат, необходимых для подготовки и сбора документов и взаимодействий с Тендерным комитетом.

Затраты на оплату труда в час для данного вида издержек составляют также 350,9 руб. (45 276*1,302/21/8). Для принятия участия в аукционе участникам аукционов необходимо личное присутствие их представителей во время проведения аукциона. Время такого личного присутствия оцениваются в 2 часа. За время действия регулирования общее количество участников аукционов, признанных состоявшимися, составляет 1005 участников.

После проведения аукциона представители победителей аукционов, а также единственные участники аукционов еще дважды посещают Тендерный комитет: для подписания договора аренды, а также получения такого договора после прохождения процедуры государственной регистрации.

Общее количество победителей аукционов и единственных участников аукционов составляет 183 участника. Трудозатраты на посещение Департамента города Москвы по конкурентной политике для подписания договора оцениваются в 1 человеко-час, а для получения договора после государственной регистрации – в 1 человеко-час.

Таблица 2. Оценка издержек на участие в аукционе, подписание и получение договора аренды, заключенного по результатам проведения аукциона

№	Показатель	Единица измерения	Порядок расчета	Значение показателя
1	Часовая оплата труда одного работника	рублей	-	350,9
2	Трудозатраты на непосредственное участие в аукционе	человеко-часов	-	2
3	Трудозатраты на подписание договора аренды по результатам аукциона	человеко-часов	-	1
4	Трудозатраты на получение договора после государственной регистрации	человеко-часов	-	1
5	Количество участников состоявшихся аукционов	единиц	-	1005
6	Количество победителей и единственных участников аукционов, с которыми заключены договоры	единиц	-	183
7	Общий объем издержек на непосредственное участие в аукционе	рублей	стр.1 * стр.2 * стр.5	705286,9
8	Общий объем издержек на подписание и получение договора аренды	рублей	стр.1* (стр.3+стр.4) *стр.6	128 425,4
9	Общая сумма издержек на принятие участия в аукционе и заключение договора	рублей	Стр.7+стр.8	833 712,3

Таким образом, общий объем издержек на принятие участия в аукционе и заключение договора за время действия регулирования составил 833 712,3 рублей.

2. Оценка издержек органов исполнительной власти города Москвы

Издержки органов исполнительной власти города Москвы состоят из следующих издержек:

1) Издержки на подготовку комплекта документов по земельному участку, необходимого для постановки на кадастровый учет для последующего вовлечения их в хозяйственный оборот

Издержки оцениваются по модели стандартных издержек. Расчет издержек исходит из оценки трудозатрат, необходимых для подготовки и сбора документов, а также исследования рыночных цен на осуществление отдельных видов работ при подготовке документации.

Затраты на оплату труда в час для данного вида издержек рассчитываются исходя из уровня среднемесячной заработной платы гражданских служащих органов исполнительной власти города Москвы (58 142 рубля¹¹) и составляют 450,6 руб. (58 142*1,302/21/8).

Таблица 3. Оценка издержек на подготовку комплекта документов по земельному участку, необходимого для постановки на кадастровый учет для последующего вовлечения их в хозяйственный оборот

№	Показатель	Единица измерения	Порядок расчета	Значение показателя
1	Часовая оплата труда одного работника	рублей	-	450,6
2	Трудозатраты на подготовку схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории и адреса земельного участка	человеко-часов	-	16
3	Трудозатраты на проведение дополнительных работ по подготовке сведений для осуществления кадастрового учета	человеко-часов	-	4
4	Трудозатраты на окончательное формирование комплекта документов по земельному участку	человеко-часов	-	4
5	Средняя рыночная стоимость составления межевого плана земельного участка*	рублей	-	25000
6	Количество подготовленных земельных участков, поставленных на кадастровый учет для последующего вовлечения их в хозяйственный оборот**	единиц	-	776
7	Общая сумма трудозатрат на формирование комплекта документов по 1 земельному участку	человеко-часов	стр.2 + стр.3 + стр.4	24
8	Общая сумма издержек на формирование комплекта документов по всем земельным участкам	рублей	(стр.1 * стр.7 + стр.5) * стр.6	27 791 974,4

¹¹ http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d06/112.htm

* Стоимость услуг представлена по результатам экспресс-анализа рынка.

** Количество подготовленных земельных участков, поставленных на кадастровый учет для последующего вовлечения их в хозяйственный оборот, содержится в «Отчете о реализации в 2015 году Государственной программы города Москвы "Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы на 2012–2018 годы"».

Таким образом, общий объем издержек на формирование комплекта документов по всем земельным участкам составил **27 791 974,4** рублей.

2) Издержки на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ города Москвы и аукционной документации в Тендерном комитете

Расчет издержек исходит из оценки трудозатрат, необходимых для подготовки и сбора документов, а также исследования рыночных цен на осуществление отдельных видов работ при подготовке документации.

Затраты на оплату труда в час для данного вида издержек составляют также 450,6 рублей.

Таблица 4. Оценка издержек на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ города Москвы и аукционной документации в ДКП города Москвы

№	Показатель	Единица измерения	Порядок расчета	Значение показателя
1	Часовая оплата труда одного работника	рублей	-	450,6
2	Трудозатраты на подготовку ГПЗУ	человеко-часов	-	8
3	Трудозатраты на формирование окончательного комплекта документации и направление в Тендерный комитет	человеко-часов	-	16
4	Стоимость независимой оценки начального размера арендной платы*	рублей	-	10 000
5	Количество объявленных аукционов за время действия регулирования	единиц	-	316
6	Общая сумма издержек на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ города Москвы	рублей	((стр.2 + стр. 3) * стр.1 + стр.4) * стр.5	6 577 350,4
7	Трудозатраты на подготовку и размещение на официальных ресурсах извещения и аукционной документации	человеко-часов	-	16
8	Общая сумма издержек на формирование и размещение аукционной документации	рублей	стр.1 * стр.7 * стр.5	2 278 233,6
9	Общая сумма издержек на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ города Москвы и аукционной документации в Тендерный комитет	рублей	Стр.6 + стр. 8	8 855 584,0

* Стоимость услуг представлена по результатам экспресс-анализа рынка.

Таким образом, общий объем издержек на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ г. Москвы и аукционной документации в ДКП г. Москвы составляет **8 855 584,0** руб.

3) Издержки на проведение аукционов и заключение договоров аренды с последующей государственной регистрацией договоров

Издержки оцениваются по модели стандартных издержек. Расчет издержек исходит из оценки трудозатрат, необходимых для подготовки и сбора документов, осуществления иных действий, связанных с проведением аукционов. Затраты на оплату труда в час для данного вида издержек составляют также 450,6 рублей.

Таблица 5. Оценка издержек на проведение аукционов и заключение договоров аренды с последующей государственной регистрацией договоров

№	Показатель	Единица измерения	Порядок расчета	Значение показателя
1	Часовая оплата труда одного работника	рублей	-	450,6
2	Трудозатраты на прием заявок и оценку комплектности документов	человеко-часов	-	1
3	Общее количество заявок, поданных участниками аукционов	единиц	-	1 063
4	Общая сумма издержек на прием и оценку комплектности заявок	рублей	стр.1 * стр.2 * стр.3	478 987,8
5	Трудозатраты на рассмотрение заявок *	человеко-часов	-	14
6	Количество аукционов, по которым поступила хотя бы одна заявка	единиц	-	183
7	Общая сумма издержек на рассмотрение заявок	рублей	стр.1 * стр.5 * стр.6	1 154 437,2
8	Трудозатраты на непосредственное проведение аукциона на месте**	человеко-часов	-	14
9	Количество состоявшихся аукционов	единиц	-	125
10	Общая сумма издержек на непосредственное проведение аукциона	рублей	стр.1 * стр.8 * стр.9	788 550,0
11	Трудозатраты на подготовку, подписание и государственную регистрацию договора аренды земельного участка	человеко-часов	-	16
12	Общая сумма издержек на подготовку, подписание и государственную регистрацию договора аренды земельного участка	рублей	стр.1 * стр.6 * стр.11	1 319 356,8
13	Общая сумма издержек на проведение аукционов и заключение договоров аренды с последующей государственной регистрацией договоров	рублей	стр.4 + стр.7 + стр.10 + стр.12	3 741 331,8

* В трудозатратах учтена работа 6 членов аукционной комиссии и секретаря в течение 2 часов, а также работа секретаря комиссии по подготовке и опубликованию протокола рассмотрения заявок комиссии (2 часов).

** В трудозатратах учтена работа 6 членов аукционной комиссии и секретаря в течение 2 часов, а также работа секретаря комиссии по подготовке и опубликованию протокола аукциона (2 часа).

Таким образом, общий объем издержек на проведение аукционов и заключение договоров аренды с последующей государственной регистрацией договоров составил 3 741 331,8 руб.

**Таблица 6. Расчет общего объема издержек органов исполнительной власти города
Москвы**

№	Показатель	Единица измерения	Порядок расчета	Значение показателя
1	Издержки на подготовку комплекта документов по земельному участку, необходимого для постановки на кадастровый учет для последующего вовлечения их в хозяйственный оборот	рублей	-	27 791 974,4
2	Издержки на формирование комплекта документации об аукционе в ДГИ г. Москвы и аукционной документации в ДКП г. Москвы	рублей	-	8 855 584,0
3	Издержки на проведение аукционов и заключение договоров аренды с последующей государственной регистрацией договоров	рублей	-	3 741 331,8
Итого, общие издержки		рублей	стр. 1 + стр.2 + стр.3	40 388 890,2

РАСЧЕТ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛИ НА МОМЕНТ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

1. Показатель полноты закрепления единого порядка предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов

№ п/п	Показатель	Вес параметра	Значение параметра (%)
1	Наличие единых (стандартных) процедур предоставления в аренду на торгах для всех земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена	0,25	100,0
2	Установление сроков и последовательности административных действий, не допускающих их различного толкования	0,25	100,0
3	Установление единого порядка информирования о действиях, связанных с предоставлением земельных участков в аренду	0,25	100,0
	Итого		100,0

1.1. Наличие единых (стандартных) процедур предоставления в аренду на торгах для всех земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена

В настоящее время в городе Москве отсутствуют какие-либо дополнительные порядки предоставления земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, на торгах. Рассматриваемым постановлением правительства все такие земельные участки предоставляются на одинаковых условиях (ранее было разделение на объекты окружного и городского уровней).

1.2. Установление сроков и последовательности административных действий, не допускающих их различного толкования

№ п/п	Показатель	Наличие в тексте акта	Значение параметра (%)
1	Установление сроков административных действий	Да	50,0
1.1	Срок подготовки документов, необходимых для формирования конкурсной документации	Да	7,14
1.2	Срок подготовки конкурсной документации	Да	7,14
1.3	Срок размещения извещения о проведении аукциона	Да	7,14
1.4	Срок приема документов на участие в аукционе	Да	7,14
1.5	Срок размещения протоколов рассмотрения заявки	Да	7,14
1.6	Сроки возврата задатков участникам аукциона	Да	7,14
1.7	Срок заключения договора с победителем аукциона	Да	7,14
2	Характеристика последовательности административных действий	Да	50,0
	Итого		100,0

1.3. Установление единого порядка информирования о действиях, связанных с предоставлением земельных участков в аренду

Порядок информирования о действиях, связанных с предоставлением земельных участков в аренду, представленный в рассматриваемом акте, не имеет различий в зависимости от характеристик земельных участков. Он в равной степени применим ко всем без исключения земельным участкам, предоставляемым в аренду с использованием процедуры торгов.

2. Наличие всей информации, необходимой потенциальным участникам аукционов для принятия решения об участии в аукционе

№ п/п	Показатель	Вес параметра	Значение параметра (%)
1	Достаточность сведений о земельных участках, которые должны быть размещены при объявлении торгов, для принятия решения об участии в торгах	0,33	78,4
2	Установление и оптимальность перечня документов, необходимых для принятия участия в торгах	0,33	100,0
3	Доступность и своевременность информации о проведении аукционов на официальных сайтах, в помещениях органов власти, иных площадках о проводимых торгах, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов	0,33	100,0
Итого			92,8

2.1. Достаточность сведений о земельных участках, которые должны быть размещены при объявлении торгов, для принятия решения об участии в торгах

№ п/п	Показатель	Значение показателя	Приведенное значение, %
1	Доля застройщиков, заявивших о достаточности размещенной в официальных источниках информации о земельных участках для принятия решения об аренде земельного участка	81,8%	81,8
2	Средняя оценка достаточности размещенной в официальных источниках информации о земельных участках для принятия решения об аренде земельного участка	7,5 балла	75,0
Итоговая оценка (среднее значение)		-	78,4

2.2. Установление и оптимальность перечня документов, необходимых для принятия участия в торгах

№ п/п	Показатель	Значение показателя	Приведенное значение, %
1	Установление перечня документов, необходимых для участия в торгах	Установлен	50,0
2	Доля участников ПК, признавших оптимальность перечня документов, необходимых для принятия участия в торгах	100,0%*	50,0
Итоговая оценка		-	100,0

* Поскольку участники публичных консультаций высказывали пожелания не по сокращению таких документов, а только по их расширению, представляется, что необходимость установленного перечня документов никто не оспаривает.

2.3. Полнота информации о проведении аукционов, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов, на официальных сайтах

В первоначальной редакции ППМ № 199-ПП (от 12 апреля 2011 г.)¹² извещение о проведении аукциона должно было публиковаться организатором аукциона в официальном печатном издании и размещаться на официальном сайте в сети Интернет www.tender.mos.ru и на Едином информационном инвестиционном портале города Москвы www.mosinvestportal.ru.

Постановлением Правительства Москвы от 13.11.2012 № 636-ПП предусмотрена публикация информации о проведении аукционов на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов (torgi.gov.ru).

Постановлением Правительства Москвы от 07.10.2014 № 591-ПП предусмотрена публикация информации на инвестиционном портале города Москвы (investinmoscow.ru). Постановлением Правительства Москвы от 01.09.2015 № 557-ПП публикация информации о проведении аукционов на инвестиционном портале города Москвы (investinmoscow.ru) отменена и введена публикация информации о проведении аукционов в Автоматизированной информационной системе города Москвы.

Таким образом, в течении срока действия ППМ № 199-ПП изменялись источники опубликования извещений о проведении аукциона и аукционной документации, включая сведения об объекте аукциона (земельном участке). Постоянным местом публикации был сайт www.tender.mos.ru, с ноября 2012 года к нему присоединился федеральный сайт torgi.gov.ru. В текущей редакции ППМ № 199-ПП извещение о проведении аукциона размещается организатором аукциона на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет www.tender.mos.ru, www.torgi.gov.ru и в Автоматизированной информационной системе города Москвы «Управление инвестиционной деятельностью», а также по месту нахождения земельного участка. Информация о проведении аукциона должна быть доступна для ознакомления всем заинтересованным лицам без взимания платы.

Состав извещения регламентируется пунктом 4 Положения об особенностях организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, расположенных на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, утвержденного ППМ № 119-ПП. Этим же пунктом регламентируется состав информации о предмете аукциона. Согласно пункту 5 указанного Положения, обязательным приложением к размещенному на официальном сайте извещению о проведении аукциона являются проект договора аренды земельного участка или проект договора о комплексном освоении территории, подготовленный в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации для комплексного освоения территории, в случае проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории. Протоколы рассмотрения заявок и результатов аукциона также размещаются на официальных сайтах www.tender.mos.ru и www.torgi.gov.ru.

Ретроспективный анализ полноты размещения предусмотренной ППМ № 119-ПП информации о проведении аукционов, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов, осложняется тем, что за период 2011-2013 гг. значительное количество карточек земельных участков в системе www.tender.mos.ru содержат только базовые сведения о торгах без приложения документов о земельном участке и результатах аукциона. В карточках приводится ссылка на инвестиционный портал города Москвы (investinmoscow.ru), на котором в свою очередь отсутствует эта же информация (как правило, файлы с протоколами и

¹² <http://vestnik.mos.ru/files/other/pril/2011/119pp/p.html>

характеристиками участка), а даются только базовые сведения. Недостаточный объем информации в карточках таких объектов может объясняться тем, что карточки на объекты 2012-2013 гг. были заведены сотрудниками ДКП г. Москвы в качестве истории вопроса при повторном выставлении этих же объектов в 2014-2015 гг. В свою очередь прямые ссылки на официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов (torgi.gov.ru), где можно было бы найти полную информацию, отсутствуют. Реестровый номер аукционов на порталах www.tender.mos.ru и investinmoscow.ru и реестровый номер аукционов на федеральном портале не являются едиными, и не соответствуют друг другу. В этой связи поиск и сопоставление архивных данных затруднены.

В целях оценки показателя доступности и своевременности информации о проведении аукционов на официальных сайтах, в том числе информации о земельных участках, выставляемых на торги, порядке и условиях проведения торгов, итогах проведенных аукционов, был проведен выборочный анализ наличия сведений и их полноты по 50 случайным образом отобранным извещениям о проведении аукционов за период 2015-2016 гг. и в целях определения динамики по 50 случайным образом отобранным извещениям о проведении аукционов за период 2011-2013 гг. Основным источником выступали torgi.gov.ru и www.tender.mos.ru.

По каждому аукциону заполнялась карточка, в которой указывалось наличие следующих видов сведений:

	ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ:
1	Гиперссылка на аукцион
2	Дата объявления аукциона
3	Дата подведения итогов аукциона
4	Результат аукциона
	ПЕРЕЧЕНЬ ИНФОРМАЦИИ
1	Сведения об организаторе аукциона
2	Реквизиты правового акта Департамента городского имущества (Земельных ресурсов) города Москвы о проведении аукциона
3	Информация о месте, дате, времени проведения аукциона
4	Информация о порядке проведения аукциона
5	Проект договора аренды земельного участка
6	Начальный размер арендной платы за земельный участок (начальную цену права на заключение договора аренды и ежегодный размер арендной платы за земельный участок в расчете на единицу площади)
7	Шаг аукциона
8	Форма заявки на участие в аукционе, порядок приема, адрес места приема, дата и время начала и окончания приема заявок на участие в аукционе
9	Размер задатка, порядок его внесения участниками аукциона и возврата им, реквизиты счета для перечисления задатка
10	Сведения о сроке аренды земельного участка
11	Размер годовой арендной платы
12	Сведения о предмете аукциона, в том числе:
12.1	местоположение ЗУ
12.2	площадь ЗУ
12.3	границы ЗУ;
12.4	обременения ЗУ;
12.5	ограничения использования ЗУ
12.6	кадастровый номер ЗУ;
12.7	принадлежность земельного участка к определенной категории земель
12.8	разрешенное использование ЗУ;
12.9	о существенных и особых условиях договора аренды
12.10	информация о параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства, в том числе о максимально и (или) минимально допустимых параметрах разрешенного строительства объекта капитального строительства (за исключением случаев, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка не предусматривается строительство здания, сооружения)
12.11	информация о технических условиях подключения объекта к сетям инженерно-технического обеспечения и о технических условиях подключения (технологического присоединения) объекта капитального

	строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, предусматривающих предельную свободную мощность существующих сетей, максимальную нагрузку и сроки подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения,
12.12	о сроке действия технических условий
12.13	информация о плате за подключение
13	Наличие ГПЗУ (приложен ли файл)
14	Наличие Технической части с разделом Инженерное обеспечение объекта
15	Наличие Технических условия на подключение водоснабжения, электроснабжения

По каждому виду сведений присваивался код 1 при наличии и 0 при отсутствии. Общий показатель рассчитывался как доля единиц от возможной максимальной суммы единиц по всем обследованным карточкам аукционов (количество обследованных карточек аукционов * количество позиций оцениваемых сведений).

По результатам такого анализа сделан вывод, что полнота сведений в 2015-2016 гг. составила 100%. В то же время в 2011-2014 гг. отмечались пропуски сведений или неполнота информации по вышеуказанным причинам.

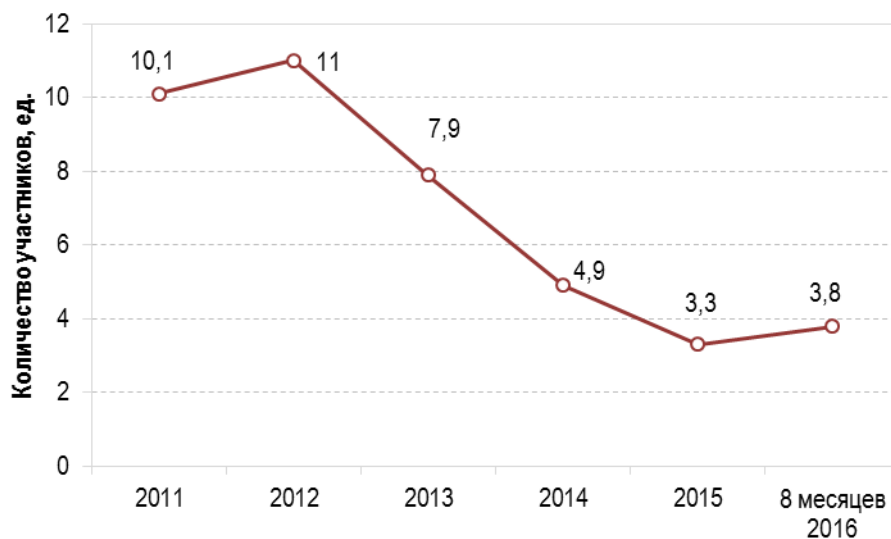
3. Полнота регламентации процедур, связанных с принятием решений при предоставлении земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, с применением процедуры торгов

№ п/п	Показатель	Наличие в тексте акта	Значение параметра (%)
1	Регламентация оснований для принятия решений о проведении аукционов	Да	20,0
2	Регламентация оснований для принятия решения об отмене (отказа в проведении) аукциона	Нет	20,0
3	Регламентация оснований для принятия решений о допуске / недопуске заявителей к участию в аукционах	Да	20,0
4	Регламентация оснований для принятия решений о статусе проведения аукциона (признания аукциона состоявшимся или несостоявшимся)	Да	20,0
5	Регламентация оснований для принятия решений об определении победителя аукциона	Да	20,0
	Итого		80,0

4. Оценка потенциальными участниками торгов объективности механизма предоставления земельных участков на торгах

№ п/п	Показатель	Значение параметра (%)
1	Доля застройщиков, принявших участие в ПК, согласившихся (скорее согласившихся) с тем, что рассматриваемый порядок предоставления земельных участков в аренду объективен	66,7
2	Доля застройщиков, принявших участие в ПК, не согласившихся с тем, что рассматриваемый порядок предоставления земельных участков в аренду объективен	16,7
3	Доля затруднившихся ответить на вопрос	16,7

5. Динамика среднего количества участников торгов



6. Доля площади земельных участков, сданных в аренду с использованием процедуры торгов от общей площади земельных участков, выставленных на торги

№ п/п	Показатель	Значение параметра
1	Общая площадь земельных участков, выставленных на торги, га	85128,8
2	Общая площадь земельных участков, по результатам аукционов на которые заключен договор, га	26326,5
3	Доля площади земельных участков, сданных в аренду с использованием процедуры торгов от общей площади земельных участков, выставленных на торги, %	30,9

7. Доля проведенных процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду



Показатель	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 (8 мес.)	В целом
Общее количество проведенных процедур торгов, ед.	15	46	64	62	74	55	316
Количество состоявшихся торгов, ед.	14	34	45	17	10	5	58
Количество несостоявшихся торгов с одним участником, ед.	0	9	6	31	45	42	133
Общее количество процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду, ед.	15	37	58	31	29	13	183
Доля процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки предоставлены в аренду, %	100,0	80,4	90,6	50,0	39,2	23,6	57,9
Доля процедур торгов, по результатам которых выставленные на торги земельные участки не предоставлены в аренду, %	0,0	19,6	9,4	50,0	60,8	76,4	42,1

Приложение 3. Источники данных, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации.
3. Земельный кодекс Российской Федерации.
4. Постановление Правительства Москвы от 12 апреля 2011 года № 119-ПП «О предоставлении земельных участков в городе Москве с проведением процедуры торгов».
5. Постановление Правительства Москвы от 20 мая 2008 года № 417-ПП «О дальнейшем развитии системы подготовки и проведения торгов при реализации инвестиционных проектов в сфере капитального строительства на территории города Москвы».
6. Постановление Правительства Москвы от 16 ноября 2010 года № 1019-ПП «О создании Градостроительно-земельной комиссии города Москвы».
7. Постановление Правительства Москвы от 11 октября 2011 № 477-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы "Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы" на 2012–2018 годы».
8. Портал открытых данных города Москвы – <http://data.mos.ru>
9. Официальный сайт Департамента городского имущества города Москвы – dgi.mos.ru
10. Официальный сайт Департамента города Москвы по конкурентной политике – tender.mos.ru
11. Официальный сайт Мосгорстата – moscow.gks.ru
12. Официальный сайт Департамента экономической политики и развития города Москвы – depir.ru
13. Инвестиционный портал города Москвы – investmoscow.ru
14. Официальный сайт российской федерации для размещения информации о проведении торгов – <https://torgi.gov.ru>
15. Информация, предоставленная Департаментом города Москвы по конкурентной политике.