Дата поступления рукописи в редакцию: 01.10.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 10.11.2026 г.
DOI: 10.24412/2224-9133-2026-10-87-96

РЕЗНИКОВА Анна Владимировна,
студент 2 курса магистратуры,
Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова (Москва, Россия),
e-mail: avreznikovavl@yandex.ru

АРЕНДНАЯ ПЛАТА ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ, НАХОДЯЩИЕСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ, КАК ИСТОЧНИК НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ БЮДЖЕТОВ: ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация. *Статья посвящена правовому анализу арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, как разновидности неналоговых доходов бюджетов. Использованы формально-юридический, сравнительно-правовой методы и анализ судебной практики. Установлено, что регулируемый характер арендной платы сближает её по правовой природе с земельным налогом, а разнобой региональных методик расчёта порождает устойчивый рост судебных споров. Предложены направления унификации нормативного регулирования.*

Ключевые слова: *арендная плата, земельные участки, государственная и муниципальная собственность, неналоговые доходы бюджета, кадастровая стоимость, поправочный коэффициент, бюджетное законодательство, земельное законодательство, регулируемая цена.*

Для цитирования: *Резникова А. В. Арендная плата за земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, как источник неналоговых доходов бюджетов: финансово-правовой аспект // Право и управление. 2026. № 10. С. 87–96.*

REZNIKOVA Anna Vladimirovna,
2nd year graduate student, Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia)

RENT FOR LAND PLOTS OWNED BY THE STATE AND MUNICIPALITIES AS A SOURCE OF NON-TAX BUDGET REVENUES: A FINANCIAL AND LEGAL PERSPECTIVE

Annotation. *The article offers a financial and legal analysis of rent for land plots owned by the state and municipalities as a form of non-tax budget revenue. Formal legal and comparative legal methods, together with an analysis of judicial practice, were applied. The regulated nature of rent is shown to bring it close to land tax in legal nature, while the diversity of regional calculation methods generates a steady growth in litigation. Directions for unifying the regulatory framework are proposed.*

Key words: *rent; land plots; state and municipal ownership; non-tax budget revenue; cadastral value; adjustment coefficient; budget legislation; land legislation; regulated price.*

For citation: *Reznikova A. V. Rent for land plots owned by the state and municipalities as a source of non-tax budget revenues: a financial and legal perspective. Law and administration. 2026;(10):87–96. (In Russ.).*

Введение

Земельные участки в государственной и муниципальной собственности, а также участки, чья государственная собственность не разграничена, образуют один из самых значимых по объёму источников неналоговых доходов бюджетов всех уровней. Принцип платности использования земли закреплён в подпункте 7 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ [1]). Реализуется он через две основные формы платы – земельный налог и арендную плату. Именно арендная плата и составляет предмет настоящего исследования [15].

Обращение к финансово-правовой стороне арендных платежей за публичные земли актуально по нескольким причинам. Доходы от передачи в аренду государственных и муниципальных земель бюджетное законодательство относит к неналоговым доходам бюджетов (статьи 41, 51, 57, 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации, далее – БК РФ [2]). Фактический экономический механизм таких доходов – регулируемая цена, привязанная к кадастровой стоимости, – по многим параметрам сближается с налоговым обязательством. Судебно-арбитражная практика при этом показывает устойчивый рост споров – оспаривают нормативные акты о порядке определения арендной платы, взыскивают задолженность или неосновательное обогащение, возникшее из-за применения незаконных ставок.

Актуальность исследования обусловлена отсутствием единообразного подхода к определению арендной платы за государственные и муниципальные земли, что влияет на предсказуемость неналоговых доходов бюджетов и приводит к возникновению судебных споров [16].

Цель работы состоит в выявлении особенностей финансово-правового регулирования арендной платы за государственные и муниципальные земли и разработке предложений по унификации порядка её расчёта. Достижение поставленной цели связано с решением двух задач [17]. Вначале исследуется место арендной платы среди неналоговых доходов бюджетов, одновременно устанавливается соотношение публично-правовых и частноправовых начал её регулирования [18]. Далее проводится анализ нормативных подходов и судебной практики по спорам о расчёте платежа и применении поправочных коэффициентов, позволяющий определить возможные направления совершенствования законодательства [19].

Исследование проведено с применением формально-юридического и сравнительно-правового методов, а также анализа судебной практики. Изучая положения бюджетного, земельного и гражданского законодательства, автор устанавливает содержание норм, регулирующих формирование и расчёт арендной платы. Сравнение федеральных и региональных подходов позволяет проследить различия в правовом регулировании. Отдельное место занимает судебная практика. Её анализ использован для выявления правовых позиций по вопросам применения регулируемых ставок, взыскания задолженности и возврата платежей, рассчитанных на основании нормативных актов, впоследствии признанных недействующими. При обращении к комплексному способу расчёта учитывались результаты моделирования С. Г. Стерника и О. А. Полищук, полученные на выборке из двадцати земельных участков промышленного назначения в Мурманской области. Самостоятельная статистическая обработка эмпирического материала автором статьи не проводилась.

Основная часть

Бюджетная классификация относит поступления от передачи в аренду государственного и муниципального имущества, включая землю, к неналоговым доходам. Для местных бюджетов этот перечень закреплён статьёй 62 БК РФ: неналоговые доходы формируются в том числе за счёт использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, – по нормативу 100 процентов, если иное не установлено бюджетным законодательством применительно к неразграниченным землям. Симметричные нормы действуют и для бюджетов субъектов РФ, и для федерального бюджета (статьи 41, 51, 57 БК РФ).

Земельное законодательство при этом задаёт лишь общие рамки взимания платы. Пункт 1 статьи 65 ЗК РФ называет две формы платы за землю – земельный налог и арендную плату [20]. А вот порядок определения размера арендной платы, условия и сроки её внесения устанавливаются по-разному в зависимости от собственника земли: для федеральных земель – Правительством РФ, для земель субъектов и неразграниченных территорий – региональными органами власти, для муниципальных земель – местным самоуправлением (пункт 3 статьи 65, пункт 3 статьи 39.7 ЗК РФ).

Такое трёхуровневое – а по сути четырёхуровневое, если учесть множественность регионов и муниципалитетов – регулирование создаёт сложную картину. Е. С. Корчагина и Н. А. Лунина называют это дуалистической природой неналоговых платежей за землю: их правовой режим одновременно подчиняется финансовому, земельному и гражданскому законодательству [Корчагина: 138]. С одной стороны, обязанность платить возникает из договора аренды и следует общим правилам главы 34 ГК РФ – статьям 606, 607, 614, 424, которые закрепляют возмездность пользования имуществом и допускают государственное регулирование цены договора. С другой стороны, размер платы стороны не согласовывают свобод-

но – его устанавливает публичный орган власти в императивном порядке. Это сближает арендную плату с фискальным платежом [21].

Такое сближение не случайное – оно последовательно подтверждается судебной практикой. В апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 19 декабря 2018 года № 49-АПГ18-23 сказано: «земельный налог по своей правовой природе схож с арендной платой в силу статьи 65 ЗК РФ, а дифференциация ставок должна опираться на экономическую оценку территории, а не быть произвольной» [3]. Похожую позицию – о сходстве аренды публичных земель с другими формами платного землепользования, включая плату за размещение объектов без предоставления участка и плату за сервитут, – сформулировал Арбитражный суд Дальневосточного округа в постановлении от 17 мая 2018 года № Ф03-1421/2018 по делу № А51-24002/2017 [4]. Логика простая: раз оба договора связаны с использованием земли, регулирование платы для них не должно отличаться от установленного статьёй 65 ЗК РФ.

Опираясь на эти аргументы, Е. С. Корчагина и Н. А. Лунина делают вывод: по существу, неналоговые платежи за пользование «публичной землёй» имеют налоговую природу. Они предлагают унифицировать способы расчёта – и для арендной платы, и для платы по соглашениям об установлении сервитута, и для платы за публичный сервитут, и для платы за разрешённое использование земель без предоставления участка [Корчагина, Лунина: 140]. С позицией трудно не согласиться в одном: она вскрывает главное противоречие действующей модели. Бюджетное законодательство относит эти платежи к неналоговым доходам и тем самым формально освобождает их от гарантий налогового регулирования – прежде всего от принципа установления существенных элементов налога исключительно законом (статья 3 НК РФ). Но по своему обязательному, регулируемому характеру, не зависящему от воли сторон, эти платежи фактически работают как квазиналоговый инструмент [22].

Полностью приравнивать арендную плату к земельному налогу всё же нельзя. Основанием для внесения арендной платы выступает договор аренды. После его прекращения соответствующая обязанность также прекращается. С земельным налогом ситуация иная. Его уплата связана с наличием у лица определённого права на земельный участок. К таким правам относятся право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования и право пожизненного наследуемого владения. Поэтому возникновение налоговой обязанности не зависит от заключения договора аренды и воли его сторон. В этом смысле арендная плата за публичные земли имеет смешанную, публично-частную природу. Договор определяет юридическую форму отношений, однако порядок расчёта и размер платежа во многом устанавливаются нормами публичного права.

Вывод согласуется с классификацией Е. С. Корчагиной и Н. А. Луниной: они «делят неналоговые платежи от использования публичных земель на платежи от реализации участков и платежи от их текущего использования» [Корчагина, Лунина: 142]. Ранее к проблеме соотношения договорных условий и установленного публичным собственником размера платы обращался Д. В. Добрачёв, указывая на зависимость арендных ставок от вида использования земли и категории арендатора [Добрачёв: 68]. Сохраняющаяся связь частноправового основания с публичным регулированием подтверждает сложность однозначного отнесения арендной платы к одной отраслевой модели [23].

Ко второй группе относятся арендная плата, плата по соглашениям об установлении сервитута, плата за публичный сервитут, плата за разрешённое использование земель без предоставления и плата за изменение вида разрешённого использования.

Зачем нужна эта классификация бюджетному праву? Она позволяет разграничить разовые (капитальные) поступления, связанные с выбытием участка из государственной или муниципальной собственности, и текущие (рентные) поступления – те, что обеспечивают стабильный годовой приток средств в бюджет. Именно вторая группа, ядро которой – арендная плата, важнее всего для долгосрочного бюджетного планирования. Значит, именно она требует наиболее тщательной правовой регламентации.

Базовым актом, определяющим общие начала расчёта арендной платы за федеральные земли, остаётся постановление Правительства РФ от 16 июля 2009 года № 582 «Об основных принципах определения арендной платы...» (далее – Постановление № 582 [5]). Фактически оно задаёт ориентир и для регионального регулирования. Документ закрепляет семь принципов, среди которых – принцип экономической обоснованности: арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности участка с учётом категории земель и вида разрешённого использования.

Здесь и кроется главная проблема действующей модели. Формально Постановление № 582 регулирует только арендную плату за федеральные земли – это подтвердила Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ в определении от 15 июня 2015 года № 310-ЭС15-1189 по делу № А14-12748/2013 [6]. Но на практике, включая судебную, заложенные в нём принципы – прежде всего принцип экономи-

ческой обоснованности – последовательно распространяются и на региональное, и на муниципальное нормотворчество. Соответствующие акты оценивают на предмет непротиворечия Постановлению № 582, придавая ему, по существу, рамочное, общеотраслевое значение. Логику прямо прослеживают А. А. Бондарев и К. В. Бугаев: нормативные акты субъектов РФ, противоречащие принципу экономической обоснованности, не подлежат применению в силу абзаца тринадцатого статьи 12 ГК РФ и части 2 статьи 13 АПК РФ – как акты, не соответствующие норме большей юридической силы [Бондарев, Бугаев: 114].

Связь арендной платы со стоимостью земельного участка рассматривается и в экономической литературе. М. А. Зельдин, С. В. Грибовский и Н. П. Баринов обращают внимание на необходимость учитывать факторы, способные повлиять на рыночную величину платежа в течение срока аренды. По расчётам авторов, игнорирование изменения стоимости земельного участка и права его льготного выкупа собственником расположенных на нём улучшений способно привести к существенному завышению арендной платы [Зельдин: 40].

Из-за отсутствия единой обязательной методики расчёта региональные ставки и подходы сильно расходятся. Постановление Правительства РФ от 10 февраля 2023 года № 191 установило для федеральных земель с объектами недвижимости годовую ставку в 3 процента от кадастровой стоимости, если иное не предусмотрено законодательством [7]. Отдельные регионы – например, Ставропольский край, о чём подробнее пойдёт речь ниже, – устанавливали для похожих случаев другие ставки: 1,6 процента или 2,7 процента. Само по себе это не выходит за пределы их компетенции. Но на практике именно такие расхождения регулярно становятся предметом судебных споров о соотношении сменяющих друг друга региональных актов.

Проблема касается и выбора показателей, положенных в основу расчёта. Е. М. Вавилова связывает споры о размере арендной платы за публичные земли с соблюдением принципов её определения и установленных предельных ставок [Вавилова: 95]. Более широкий набор факторов предлагают учитывать Т. В. Максимова, Ю. А. Дорошенко и Э. Х. Таипова. По их мнению, размер платежа может корректироваться с учётом рентабельности деятельности арендатора, рыночного спроса и разрешённого использования участка [Максимова: 140]. Разработанная авторами методика основана на ранжировании факторов с применением экономико-математического моделирования.

Отдельно стоит вопрос о соотношении регулируемой арендной платы и договорной свободы сторон. Пункт 1 статьи 424 ГК РФ гласит: «договор исполняется по цене, установленной соглашением сторон, – однако в предусмотренных законом случаях применяются цены, устанавливаемые или регулируемые уполномоченным органом» [8]. Пункт 4 статьи 22 ЗК РФ закрепляет, что размер арендной платы определяется договором, – на первый взгляд это предполагает свободу волеизъявления. Но если читать эту норму вместе со статьёй 39.7 ЗК РФ, картина меняется. Пленум ВАС РФ в постановлении от 17 ноября 2011 года № 73 (пункты 16 и 19) поддержал следующий вывод: к договору аренды публичного участка, заключённому после введения государственного регулирования размера платы, применяется именно регулируемая арендная плата [9]. Арендодатель вправе требовать её внесения в размере, установленном уполномоченным органом на соответствующий период, – и вносить изменения в текст договора для этого не нужно.

Позиция получила развитие в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 26 декабря 2022 года № 305-ЭС22-18408 по делу № А40-197947/2021 [10]. Коллегия признала ошибочным применение договорного условия об увеличении арендной платы вдвое за просрочку строительства (пункт 4.4 договора аренды от 11 июля 2006 года) – после того как утратил силу нормативный акт, на исполнение которого это условие было направлено: постановление Правительства Москвы от 11 сентября 2007 года № 793-ПП. Коллегия делает вывод: ставки арендной платы за публичные земли – это регулируемые цены. Стороны обязаны следовать предписанному размеру платы вне зависимости от механизма её изменения, закреплённого в договоре. Сам размер применяется с даты вступления в силу соответствующего нормативного акта, что согласуется с правилами статьи 424 ГК РФ.

Отсюда напрашивается ещё один вывод. Регулируемая арендная плата за публичные земли – не то, о чём стороны свободно договорились между собой. Это величина, которую определяет административный акт уполномоченного органа, и она обязательна для всех. Условия договора, которые противоречат действующему на тот момент регулированию, просто не применяются – даже если стороны их формально согласовали при заключении договора. Указанный подход сближает арендную плату с обязательными платежами и подтверждает мысль о том, что она носит квазиналоговый характер.

Главный инструмент для реализации принципа экономической обоснованности – это поправочные, или экономически обоснованные, коэффициенты. Они меняют ставку арендной платы в зависимости от того, как разрешено исполь-

зовать участок. Самая сложная ситуация возникает, когда у единого неделимого участка сразу несколько видов разрешённого использования, или же – когда участок сдан в аренду сразу нескольким лицам, и каждый использует свою часть по-своему.

В научной литературе предложены разные способы индивидуализации таких коэффициентов. Р. А. Самсонов, С. Н. Бочаров, В. В. Мищенко и М. Ю. Кобрин разграничивают рыночные и регулятивные коэффициенты, связывая первые с видом разрешённого использования участка, а вторые — с категорией пользователя [Самсонов: 677]. Авторы апробировали расчёты для 18 сельсоветов Первомайского района Алтайского края по 112 кодам видов разрешённого использования. К близкому выводу приходят О. В. Грушина и Т. О. Панкова. Исследуя практику Иркутска, они связывают обоснованность расчёта с корректностью поправочных коэффициентов и предлагают индивидуализировать их с учётом кадастрового квартала и разрешённого использования участка [Грушина: 190].

Многие региональные порядки – например, утверждённый постановлением Правительства Омской области от 26 декабря 2018 года № 419-п, и утверждённый постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 февраля 1995 года № 74 – предписывают применять максимальный из возможных коэффициентов ко всем без исключения арендаторам такого участка, независимо от их фактического вида деятельности.

Авторы возражают против такого подхода, обращаясь к экономическому содержанию кадастровой стоимости. Она уже отражает наиболее доходное разрешённое использование участка – а значит, дополнительное применение максимального коэффициента приводит к двойному учёту одного и того же экономического фактора.

На основании проведённого анализа можно сформулировать доктринальную позицию: плату для собственников нежилых помещений в здании с несколькими видами разрешённого использования – или для собственников самостоятельных зданий на неделимом участке – нужно определять индивидуально, исходя из фактического использования конкретного объекта. Не по принципу наибольшего коэффициента для всех. Позиция их выглядит обоснованной. Она лучше соответствует принципу экономической обоснованности из Постановления № 582 и одновременно снимает риск дискриминации добросовестного арендатора – риск того, что на него возложат плату, рассчитанную исходя из деятельности, которую он не ведёт и порой вести не вправе (скажем, из-за отсутствия статуса индивидуального предпринимателя или коммерческой организации, необходимого для торговли) [24].

Есть и ещё один аргумент в пользу индивидуализации – принцип социальной справедливости налогообложения (в широком смысле, применимом и к квазиналоговым платежам). Он требует соразмерности платежа экономической выгоде, которую извлекает конкретный плательщик. Применение максимального коэффициента ко всем арендаторам без разбора нарушает этот принцип. По сути, регулируемый платёж превращается из соразмерной платы за пользование ресурсом в санкцию за сам факт нахождения объекта на определённом участке – а это противоречит компенсационной, а не карательной природе арендной платы.

Помимо проблемы распределения поправочных коэффициентов между арендаторами единого участка, доктрина финансового и земельного права ставит и другой вопрос: что должно наполнять сами коэффициенты содержательно – какие факторы, кроме вида разрешённого использования, должны влиять на итоговый размер платы? Развёрнутый ответ предложили С. Г. Стерник и О. А. Полищук, разработавшие комплексный метод расчёта арендной платы за участки производственного и коммерческого назначения [Стерник, Полищук: 38].

В основе метода лежит базовая ставка в 3% от кадастровой стоимости участка. Её установило постановление Правительства РФ от 10 февраля 2023 года № 191. Дальше ставку корректируют – используют систему из четырёх поправочных коэффициентов: инвестиционного, экологической устойчивости, социального и коэффициента экономического развития региона. Если участок требует особых условий эксплуатации – скажем, там размещают опасные промышленные объекты, – добавляется ещё один коэффициент. Итоговую годовую арендную плату авторы предлагают считать так: кадастровую стоимость участка умножают на базовую ставку и на все перечисленные коэффициенты.

Ценность метода в том, что он пытается формализовать сразу три принципа – учёта региональных особенностей, экологической устойчивости и рыночной прозрачности. С. Г. Стерник и О. А. Полищук предлагают встроить их в существующую систему, дополнив семь принципов, уже закреплённых постановлением № 582. Инвестиционный и экологический коэффициенты снижают итоговую плату – пропорционально тому вкладу, который арендатор документально подтвердил в развитие территории или в экологические проекты. По сути, эти коэффициенты работают почти как налоговые льготы, и это лишний раз указывает на фискально-стимулирующий характер платежа. Социальный коэффициент применяется к льготным категориям налогоплательщиков по статье 395 НК РФ – он напрямую

заимствует налоговую логику и переносит её в область регулируемой арендной платы. Ещё один косвенный аргумент в пользу дуалистической, тяготеющей к налоговой природы платежа.

Метод апробировали на выборке из двадцати крупнейших земельных участков промышленного назначения в Мурманской области. Результат: «совокупная арендная плата снизилась примерно с 1,299 миллиарда рублей до 1,235 миллиарда рублей в год – при сопоставимом объёме инвестиций арендаторов в развитие региона и экологические проекты» [Стерник, Полищук: 42]. С точки зрения бюджетного права такой результат не стоит оценивать однозначно негативно. Небольшое снижение текущих поступлений компенсируется стимулом к капитальным вложениям в инфраструктуру и охрану окружающей среды – а это в среднесрочной перспективе способно опосредованно увеличить поступления от других бюджетообразующих платежей: налога на имущество организаций, налога на прибыль, зачисляемого в региональный бюджет, и других.

Однако, имеется методологический риск касательно коэффициента, который учитывает особые требования к эксплуатации участка – например, для объектов с санитарно-защитной зоной. Величина коэффициента зависит от формы участка и ширины санитарно-защитной зоны. Ширину зоны устанавливают по классу опасности объекта.

Но проблема в том, что Методика не учитывает, что территорию санитарно-защитной зоны можно использовать разумно – не строго «по геометрии», например, разместить вспомогательную инфраструктуру, если это не запрещено режимом зоны. Из-за этого плата может оказаться заниженной без веских оснований. Значит, методику нужно доработать именно в этой части.

Если обобщить практику арбитражных судов по спорам о взыскании арендной платы за публичные земли и о неосновательном обогащении из-за незаконного расчёта платы, можно выделить несколько устойчивых подходов.

Первый подход – дела о взыскании задолженности по договору аренды, когда ответчик не спорит с регулируемым характером платы, но допускает просрочку. Показательный пример – решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 19 июля 2023 года по делу № А07-38265/2022. Суд удовлетворил требования Министерства земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан о взыскании с ООО задолженности по арендной плате в размере 699 698 рублей 22 копеек и неустойки. Ссылаясь на статьи 65 ЗК РФ и 309, 310, 606, 607, 614 ГК РФ, суд подчеркнул: «стоимость аренды государственной (муниципальной) земли – регулируемая цена, поэтому арендная плата должна определяться с учётом применимой ставки на условиях, предусмотренных договором» [11]. При этом суд применил постановление Правительства РФ от 28 марта 2022 года № 497 о моратории на банкротство и снизил неустойку за период его действия – пример того, как взаимодействуют земельное, бюджетное и гражданское законодательство при разрешении подобных споров.

Второй подход раскрывается в делах о взыскании неосновательного обогащения – когда арендодатель применял ставку, установленную нормативным актом, который впоследствии признали недействующим. Показательный пример – решение Арбитражного суда Ставропольского края от 8 сентября 2023 года по делу № А63-2380/2023 [12]. В течение 2019 года комитет по управлению муниципальным имуществом города Ставрополя рассчитывал арендную плату по ставке 3 процента – на основании подпункта 5 пункта 3 порядка, утверждённого постановлением Правительства Ставропольского края от 26 декабря 2018 года № 601-п. Но решением Ставропольского краевого суда от 2 августа 2019 года по административному делу № 3а-212/2019 (оставленным без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 19 декабря 2019 года по делу № 19-АПА19-21) эту норму признали недействующей – она противоречила Постановлению № 582. Арбитражный суд применил разъяснение из пункта 10 Обзора судебной практики ВС РФ № 2 (2016), утверждённого Президиумом ВС РФ 6 июля 2016 года: «если нормативный акт, устанавливающий расчёт регулируемой арендной платы, признан недействующим, применяется ранее действовавший акт, регулирующий аналогичные отношения» [13]. В итоге с комитета в пользу арендатора взыскали неосновательное обогащение на сумму 385 471 рубль 54 копейки – по ранее применявшейся ставке 1,6 процента.

Отдельную сложность в этом деле составил вопрос о временных пределах действия признанного недействующим акта. Решение краевого суда формально вступило в силу лишь 19 декабря 2019 года. Тем не менее суд применил позицию Президиума ВАС РФ из постановления от 29 сентября 2010 года № 6171/10: признание акта недействующим с момента вступления в силу решения суда не должно мешать восстановлению права, нарушенного этим актом, – за весь период его действия [14]. Это имеет принципиальное значение для финансово-правового регулирования: орган публичной власти не может извлекать бюджетные доходы на основании акта, чья дефектность подтверждена судом, – независимо от формальной даты вступления решения в силу.

Третий подход сформулирован в уже упомянутом определении Судебной коллегии по эконо-

мическим спорам ВС РФ от 26 декабря 2022 года № 305-ЭС22-18408 по делу № А40-197947/2021. Он касается соотношения регулируемой арендной платы и договорных условий, воспроизводящих утративший силу нормативный акт. Как уже отмечалось, коллегия направила дело на новое рассмотрение – с указанием нижестоящим судам установить действующий на спорный период нормативный акт, вместо применения договорного условия, основанного на утратившем силу постановлении Правительства Москвы.

Три категории дел вместе дают общий вывод о том, какими принципами руководствуются арбитражные суды в спорах о размере регулируемой арендной платы. Условие договора о размере или порядке изменения платы само по себе ничего не значит. Оно действует только тогда, когда совпадает с регулированием, которое работает в конкретный период. Если региональные или муниципальные акты противоречат друг другу, «побеждает» тот, что не признан недействующим и не идёт вразрез с принципами Постановления № 582. А переплату, возникшую из-за применения акта, который позже отменили, нужно вернуть плательщику по правилам о неосновательном обогащении. И не важно, когда именно суд признал расчёт незаконным.

Заключение

Поставленные в исследовании задачи позволили сформулировать следующие выводы.

Арендная плата за государственные и муниципальные земли относится к неналоговым доходам бюджетов, однако её правовое регулирование сочетает частноправовые и публично-правовые начала. Основанием возникновения обязанности по внесению платежа служит договор аренды. Размер платы при этом формируется с учётом обязательных нормативных предписаний и не зависит исключительно от соглашения сторон. Такое сочетание отличает арендную плату от земельного налога, одновременно сближая указанные платежи по регулируемому характеру их установления.

Анализ нормативного регулирования и судебной практики выявил отсутствие единообразного подхода к расчёту арендной платы и применению поправочных коэффициентов. Различия региональных правил приводят к спорам о размере платежа, взыскании задолженности и возврате неосновательного обогащения. При наличии нескольких видов разрешённого использования или нескольких арендаторов экономически обоснованным является индивидуальный расчёт коэффициента с учётом фактического использования соответствующего объекта.

Снизить число таких споров может унификация правил расчёта на федеральном уровне. Целесообразно закрепить единый порядок применения поправочных коэффициентов для участков с несколькими видами разрешённого использования, предусмотрев также возможность учёта инвестиционного и экологического вклада арендатора. Унификация повысит предсказуемость арендных поступлений при планировании неналоговых доходов бюджетов.

Список литературы:

[1] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 04.08.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2026) // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=527765&cacheid=1AF60F4493157B4D2F7180557A3E209A&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#luI6UVVqrPfThsn (дата обращения: 17.09.2026).

[2] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.06.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2026) // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=513926&cacheid=4764443A8FD1B9DD757636251238CACA&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#f7O6UVVicvjlTMiO1 (дата обращения: 17.09.2026).

[3] Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.12.2018 № 49-АПГ18-23 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=569321&cacheid=8D39106E7BF158A6D4A993AE3FA15B8C&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#jRc6UVVedZDEFcSb (дата обращения: 17.09.2026).

[4] Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 17.05.2018 № Ф03-1421/2018 по делу № А51-24002/2017 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ADV&n=103865&cacheid=842FEE57C457253F4AB9E5F6A29EC289&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#7li6UVVs1CcOoVkm (дата обращения: 17.09.2026).

[5] Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 582 (ред. от 02.03.2026) // КонсультантПлюс : справочно-

правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=527863&dst=1000000001&cacheid=477D3F5462195569BCAC83A9F58284C2&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#QJo6UVVOKmwYdbza2 (дата обращения: 17.09.2026).

[6] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 15.06.2015 № 310-ЭС15-1189 по делу № А14-12748/2013 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=428820&cacheid=2ACBFFE782F83D16BB2D2F94A24C8D4A&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#tPs6UVVmeNLNGOjs (дата обращения: 17.09.2026).

[7] О внесении изменений в Правила определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 10.02.2023 № 191 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=439636&cacheid=CD2165F978E5CBA7BCB49EF4D27AD561&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#Biw6UVV4TcPKkPG21 (дата обращения: 17.09.2026).

[8] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 10.06.2026) // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=536617&cacheid=1C40E3313D954DBB508D6DB7B78A7C70&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#Fh47UVVMRs9hkPQM1 (дата обращения: 17.09.2026).

[9] Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 (ред. от 25.12.2013) // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=157919&dst=1000000001&cacheid=64B5943C8A493D9B526FFC350D0C2715&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#Kt87UVVaDQoOXyeu (дата обращения: 17.09.2026).

[10] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 26.12.2022 № 305-ЭС22-18408 по делу № А40-197947/2021 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=742599&cacheid=BB52F3B6C1B635F9AA04514CA75FBC2D&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#ZaC7UVVaIqO40Q7S1 (дата обращения: 17.09.2026).

[11] Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 19.07.2023 по делу № А07-38265/2022 // СудАкт : база судебных актов. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/FuerK3fkdAWJ/?ysclid=mu5kuze0d4444953643 (дата обращения: 17.09.2026).

[12] Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 08.09.2023 по делу № А63-2380/2023 // СудАкт : база судебных актов. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/7PjqwMlwpM6W/?ysclid=mu5kv9q9kj584502964 (дата обращения: 17.09.2026).

[13] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2016) : утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 06.07.2016 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201474&cacheid=478AB01B5D30DD9061E4F85756A7017D&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#h9P7UVVUpQ00CUR81 (дата обращения: 17.09.2026).

[14] Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.09.2010 № 6171/10 по делу № А71-1890/2009Г14 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=164737&cacheid=E80CC7629C0C7929CBD50D162FAB3D40&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#qKT7UVVrGWKCIcFe (дата обращения: 17.09.2026).

[15] Бондарев А. А., Бугаев К. В. Совершенствование правовых основ расчета арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности в России // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2026. Т. 15. № 1.

[16] Корчагина Е. С., Лунина Н. А. Дуалистическая природа неналоговых платежей за использование земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности // Публично-правовое обозрение. 2023. № 1. С. 139–146.

[17] Стерник С. Г., Полищук О. А. Комплексный метод определения арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в государственной и муниципальной собственности // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2025. № 2 (281). С. 36–43.

[18] Максимова Т. В., Дорошенко Ю. А., Таипова Э. Х. Разработка методики арендных платежей земельных участков с неразграниченной собственностью органов власти // Вестник Южно-Уральского государственного университе-

та. Серия: Экономика и менеджмент. 2024. Т. 18. № 2. С. 136-145.

[19] Зельдин М. А., Грибовский С. В., Баринов Н. П. Оценка величины рыночной арендной платы за пользование земельным участком // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2009. № 6. С. 34-44.

[20] Добрачёв Д. В. Размер арендной платы как существенное условие договора аренды земельного участка // Журнал российского права. 2005. № 7 (103). С. 66-76.

[21] Позднякова Е. А., Кузьминова О. И. Неосновательное обогащение как альтернатива арендной плате за земельные участки, находящиеся в публичной собственности // Московский экономический журнал. 2023. № 5. С. 101-119.

[22] Вавилова Е. М. Основы определения стоимости арендной платы государственной недвижимости Российской Федерации // Legal Concept. 2021. Т. 20. № 1. С. 94-98.

[23] Грушина О. В., Панкова Т. О. Совершенствование методов расчета арендной платы за земельные участки с видом разрешенного использования для благоустройства // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 189-206.

[24] Самсонов Р. А. и др. Механизмы рыночных и регулятивных коэффициентов для определения арендной платы публичных земельных участков в регионе // Экономика региона. 2021. Т. 17. № 2. С. 673-687.

References:

[1] Land Code of the Russian Federation dated 25.10.2001 No. 136-FZ (rev. dated 04.08.2026) (as amended and supplemented, entry by virtue of 01.09.2026) // ConsultantPlus: reference legal system. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=527765&cacheid=1AF60F4493157B4D2F7180557A3E209A&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#luI6UVVqrPfThsn (дата обращения: 17.09.2026).

[2] Budget Code of the Russian Federation of 31.07.1998 No. 145-FZ (as amended 26.06.2026) (as amended and supplemented, entry by virtue of 01.09.2026) // ConsultantPlus: reference legal system. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=513926&cacheid=4764443A8FD1B9DD757636251238CACA&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#f7O6UVVicvjlTMiO1 (дата обращения: 17.09.2026).

[3] Appellate Ruling of the Judicial Collegium for Administrative Cases of the Supreme Court of the Russian Federation of 19.12.2018 No. 49-АПГ18-23 // ConsultantPlus: Reference and Legal System. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=569321&cacheid=8D39106E7BF158A6D4A993AE3FA15B8C&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#jRc6UVVedZDEFcSb (дата обращения: 17.09.2026).

[4] Resolution of the Arbitration Court of the Far Eastern District of 17.05.2018 No. F03-1421/2018 in case No. A51-24002/2017 // ConsultantPlus: reference and legal system. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ADV&n=103865&cacheid=842FEE57C457253F4AB9E5F6A29EC289&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#7li6UVVs1CcOoVkm (дата обращения: 17.09.2026).

[5] On the basic principles of determining rent when renting state or municipal land plots and on the Rules for determining the amount of rent, as well as the procedure, conditions and terms for paying rent for land owned by the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation of 16.07.2009 No. 582 (ed. 02.03.2026) // ConsultantPlus: reference and legal system. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=527863&dst=1000000001&cacheid=477D3F5462195569BCAC83A9F58284C2&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#QJo6UVVOKmwYdbza2 (дата обращения: 17.09.2026).

[6] Determination of the Judicial Collegium for Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation of 15.06.2015 No. 310-ES15-1189 in case No. A14-12748/2013 // ConsultantPlus: Reference and Legal System. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=428820&cacheid=2ACBFFE782F83D16BB2D2F94A24C8D4A&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#tPs6UVVmeNLNGOjs (дата обращения: 17.09.2026).

[7] On Amendments to the Rules for Determining the Amount of Rent, as well as the Procedure, Conditions and Terms for Paying Rent for Lands Owned by the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation of 10.02.2023 No. 191 // ConsultantPlus: Reference and Legal System. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=439636&cacheid=CD2165F978E5CBA7BCB49EF4D27AD561&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#Biw6UVV4TcPKkPG21 (дата обращения: 17.09.2026).

[8] Civil Code of the Russian Federation (Part One) dated 30.11.1994 No. 51-FZ (as amended by 10.06.2026) // ConsultantPlus: Reference and Legal System. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=536617&cacheid=1C40E3313D95

4DBB508D6DB7B78A7C70&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#Fh47UVVMRs9hkPQM1 (дата обращения: 17.09.2026).

[9] On certain issues of the practice of applying the rules of the Civil Code of the Russian Federation on the lease agreement: Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of 17.11.2011 No. 73 (ed. 25.12.2013) // ConsultantPlus: reference legal system. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=157919&dst=1000000001&cacheid=64B5943C8A493D9B526FFC350D0C2715&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#Kt87UVVaDQoOXyeu (дата обращения: 17.09.2026).

[10] Determination of the Judicial Collegium for Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation of 26.12.2022 No. 305-EC22-18408 in case No. A40-197947/2021 // ConsultantPlus: Reference and Legal System. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=742599&cacheid=BB52F3B6C1B635F9AA04514CA75FBC2D&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#ZaC7UVVaIqO40Q7S1 (дата обращения: 17.09.2026).

[11] Decision of the Arbitration Court of the Republic of Bashkortostan dated 19.07.2023 in case No. A07-38265/2022 // Court: base of judicial acts. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/FuerK3fkdAWJ/?ysclid=mu5kuze0d4444953643 (access date: 17.09.2026).

[12] Decision of the Arbitration Court of the Stavropol Territory of 08.09.2023 in case No. A63-2380/2023 // CourtAct: base of judicial acts. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/7PjqwMlwpM6W/?ysclid=mu5kv9q9kj584502964 (access date: 17.09.2026).

[13] Review of the judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation No. 2 (2016): approved by Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation 06.07.2016 // ConsultantPlus: reference and legal system. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201474&cacheid=478AB01B5D30DD9061E4F85756A7017D&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#h9P7UVVUpQ00CUR81 (access date: 17.09.2026).

[14] Decision of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of 29.09.2010 No. 6171/10 in case No. A71-1890/2009Г14 // ConsultantPlus: reference and legal system. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=164737&cacheid=E80CC7629C0C7929CBD50D162FAB3D40&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#qKT7UVVrGWKCIcFe (access date: 17.09.2026).

[15] Bondarev A. A., Bugaev K. V. Improving the legal framework for calculating rent for state and municipal land plots in Russia // Bulletin of the Siberian Institute of Business and Information Technology. 2026. VOL. 15. № 1.

[16] Korchagina E.S., Lunina N.A. The dualistic nature of non-tax payments for the use of land plots in state or municipal ownership // Public Law Review. 2023. № 1. S. 139-146.

[17] Sternik S.G., Polishchuk O.A. A comprehensive method for determining rent for the use of land plots in state and municipal ownership // Property relations in the Russian Federation. 2025. № 2 (281). S. 36-43.

[18] Maksimova T. V., Doroshenko Yu. A., Taipova E. Kh. Development of a methodology for lease payments of land plots with undivided property of authorities // Bulletin of the South Ural State University. Series: Economics and Management. 2024. T. 18. № 2. S. 136-145.

[19] Zeldin M.A., Gribovsky S.V., Barinov N.P. Assessment of the market rent for land use // Property relations in the Russian Federation. 2009. № 6. S. 34-44.

[20] Dobrachev D.V. Rent as an essential condition of the land lease agreement // Journal of Russian Law. 2005. № 7 (103). S. 66-76.

[21] Pozdnyakova E.A., Kuzminova O.I. Unjust enrichment as an alternative to rent for publicly owned land plots // Moscow Economic Journal. 2023. № 5. S. 101-119.

[22] Vavilova E. M. Fundamentals of determining the cost of rent of state real estate of the Russian Federation // Legal Concept. 2021. T. 20. № 1. S. 94-98.

[23] Grushina O. V., Pankova T. O. Improvement of methods for calculating rent for land plots with the type of permitted use for improvement // State administration. Electronic bulletin. 2024. № 105. S. 189-206.

[24] Samsonov R.A. et al. Mechanisms of market and regulatory coefficients for determining the rent of public land plots in the region // Economy of the region. 2021. VOL. 17. № 2. S. 673-687.