

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические аспекты регулирования рынка земельных участков муниципального образования.....	5
1.1. Муниципальная собственность на земельные участки.....	5
1.2. Особенности регулирования земельных участков на муниципальном уровне.....	7
Глава 2. Анализ особенностей регулирования рынка земельных участков в городе Пенза.....	13
1.1. Правовое регулирование рынка земельных участков в городе Пенза.....	13
1.2. Механизм регулирования рынка земельных участков в городе Пенза.....	16
Глава 3. Совершенствование процесса регулирования рынка земельных участков в городе Пенза.....	22
Заключение.....	29
Список литературы.....	32
Приложения.....	35

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в настоящее время рост темпов строительства жилья и коммерческих объектов возможен благодаря активному развитию рынка земельных участков. Рынок земли является неотъемлемой частью экономики любого государства, однако при планировании строительства объекта недвижимости вне зависимости от его назначения необходимо учитывать специфические факторы, связанные с его местоположением – региональные и территориальные особенности.

Рынок земельных участков имеет значительные отличия от рынков других объектов недвижимости. В качестве первого отличия можно отметить, что земля – это бесплатный дар природы, однако при этом является объектом купли-продажи, с ней связаны земельные арендные отношения. В зависимости от природно-климатических условий, местонахождения объекта, плодородия (для земель сельскохозяйственного назначения) и других факторов значительно варьируется стоимость земельных участков. Также предложение земли обладает определенной эластичностью, поскольку пользователь имеет возможность увеличить имеющуюся у него земельную площадь за счет конкурентов.

Земля имеет многофункциональное назначение и поэтому обороту земли, совершению сделок с земельными участками уделяется большое внимание. Заключение гражданско-правовых сделок происходит на земельном рынке и регулируется конституционными нормами и земельным правом, а также гражданским законодательством с учетом лесного, экологического и иного специального законодательства.

Более того, земля как невозполнимый природный ресурс, имеет особый юридический статус. В этой связи распоряжение землей и особенно купля-продажа земельных участков в России на современном этапе – дело специфическое и непростое.

Действующее земельное законодательство не соответствует современным потребностям регулирования земельных отношений, так как Россия перешла на качественно новые отношения, а, следовательно, изменилось и отношение к земле. Появились различные нововведения. Одно из них - свободная купля-продажа земли.

Регулирование земельных участков на муниципальном уровне имеет ряд проблем правового и практического характера, город Пенза в данной ситуации не является исключением. Все вышесказанное определяет актуальность темы настоящего исследования.

Целью работы является анализ механизма регулирования рынка земельных участков в городе Пенза.

Достижение данной цели обусловило постановку следующих **задач**:

- изучение муниципальной собственности на земельные участки;
- рассмотрение особенностей регулирования земельных отношений на муниципальном уровне;
- определение правового регулирования земельных отношений в городе Пенза;
- анализ механизма регулирования рынка земельных участков в городе Пенза;
- выявление проблем регулирования рынка земельных участков в городе Пенза;
- разработка рекомендаций по совершенствованию механизма регулирования рынка земельных участков в городе Пенза.

Предметом исследования выступает механизм регулирования рынка земельных участков.

Объект исследования – рынок земельных участков города Пенза.

Теоретические основы исследования составили учебные материалы по курсу муниципального права, муниципальной собственности, земельного

права, а также аналитические работы авторов по тем или иным аспектам темы исследования.

В качестве **источников** при написании работы использовались нормативно-правовые акты РФ и города Пензы по вопросам земельных отношений, материалы, предоставленные администрацией города Пенза, статистические данные, находящиеся в свободном доступе.

При написании работы использовались такие общенаучные **методы**: анализ и синтез информации, изучение литературных источников, а также частно-научные: сравнительно-правовой, системный, статистический и функциональный методы научного познания.

Структуру работы составляют: введение, в котором поставлены основные цели и задачи работы; основная часть, представленная тремя разделами, в которых наиболее полно рассмотрены вопросы темы исследования; заключение, содержащее основные выводы по работе; список литературы, на основе которой была написана данная работа.

Глава 1. Теоретические аспекты регулирования рынка земельных участков муниципального образования

1.1.

Земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных настоящим Кодексом прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи.

Земли, находящиеся в пределах Российской Федерации, составляют земельный фонд страны. Согласно действующему законодательству и сложившейся практике, государственный учет земель в Российской Федерации осуществляется по категориям земель и угодьям.

Категория земель - это часть земельного фонда, выделяемая по основному целевому назначению и имеющая определенный правовой режим. Отнесение земель к категориям осуществляется согласно действующему законодательству в соответствии с их целевым назначением и правовым режимом.

Действующее законодательство предусматривает семь категорий земель:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли населенных пунктов;
- земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- земли особо охраняемых территорий и объектов;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса.

В соответствии с данными государственной статистической отчетности площадь земельного фонда Российской Федерации на 1 января 2016 года составила 1712,5 млн. га без учета внутренних морских вод и территориального моря (рисунок 1-1).

Сведения о наличии и распределении земельного фонда Российской Федерации в разрезе субъектов содержат характеристики земель 85 субъектов Российской Федерации.

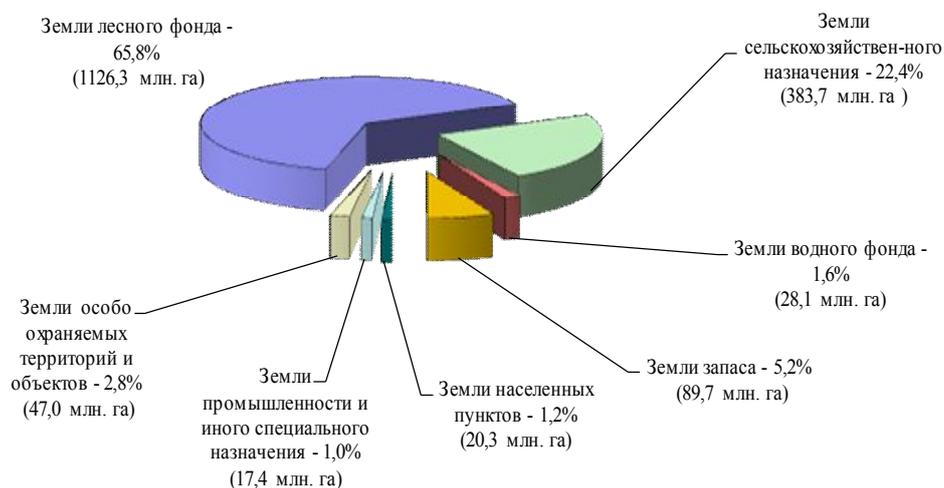


Рис. 1-1. Структура земельного фонда Российской Федерации по категориям земель

Распределение земельного фонда Российской Федерации по категориям земель

(млн. га)

№ п/п	Наименование категорий земель	на 1 январь 2015 г.	на 1 январь 2016 г.	2015 г. к 2014 г. (+/-)	Изменения в процентах
1	Земли сельскохозяйственного назначения	385,5	383,7	-1,8	-0,47
2	Земли населенных пунктов, в том числе:	20,1	20,3	0,2	0,99
2.1	городских населенных	8,3	8,3	—	—
2.2	сельских населенных	11,8	12,0	0,2	1,67
3	Земли промышленности и иного специального	17,2	17,4	0,2	1,15
4	Земли особо охраняемых территорий и объектов	47,0	47,0	—	—
5	Земли лесного фонда	1122,6	1126,3	3,7	0,33

6	Земли водного фонда	28,0	28,1	0,1	0,36
7	Земли запаса	89,5	89,7	0,2	0,22
Итого земель в Российской Федерации		1709,9	1712,5	2,6	0,15

Земельный фонд в административных границах Пензенской области по состоянию на 1 января 2016 г. составляет 4335,2 га.

Распределение земель Пензенской области по категориям

Категории земель Пензенской области	2011 г.	2013 г.	2015 г.
Земли сельскохозяйственного назначения	3073,5	3072,9	3072,0
Земли населенных пунктов	228,0	228,2	228,6
Земли промышленности, энергетики транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения	43,1	43,5	44,0
Земли особо охраняемых территорий и объектов	9,1	9,1	9,1
Земли лесного фонда	964,5	964,5	964,5
Земли водного фонда	14,8	14,8	14,8
Земли запаса	2,2	2,2	2,2
Итого земель:	4335,2	4335,2	4335,2

Кроме традиционного учета земель по категориям и угодьям в настоящее время, когда земля может находиться в различных формах собственности, учет осуществляется по категориям и формам собственности.

В соответствии с действующим законодательством земля может находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. На праве частной собственности земля принадлежит

гражданам и юридическим лицам. В государственной собственности находятся земли, не переданные в собственность граждан, юридических лиц, муниципальных образований. Государственная собственность состоит из земель, находящихся в собственности Российской Федерации, и земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации. Земли, принадлежащие на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, являются муниципальной собственностью.

По данным государственного статистического наблюдения за земельными ресурсами на 1 января 2016 года в частной собственности находилось 133,4 млн. га земель, что составило 7,8% земельного фонда страны. Из них площадь земель, находящихся в собственности граждан и их объединений, составила 115,3 млн. га, или 6,7%, в собственности юридических лиц находилось 18,1 млн. га, или 1,1% земельного фонда России (таблица 1.13). Площадь земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составила 1579,1 млн. га, или 92,2% от площади земельного фонда страны (рисунок 1-17).

Земельные доли граждан (включая право в общей совместной собственности) в земельном фонде страны составили 5,2% (88,4 млн. га), или 66,3% земель, находящихся в частной собственности в целом по стране.

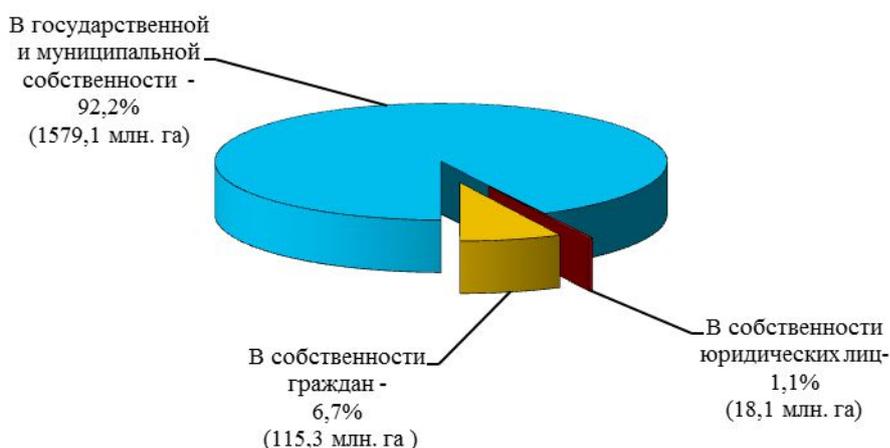


Рис. 1-17. Структура земель Российской Федерации по формам собственности

В структуре собственности на землю в Российской Федерации за 2015 год произошли следующие изменения: наблюдалось сокращение площади земель, находившихся в собственности граждан (на 87,3 тыс. га), и увеличение собственности юридических лиц (на 908,4 тыс. га), а также государственной и муниципальной собственности (на 1787,0 тыс. га).

Изменения в значительной степени касались земельных участков, находящихся на праве общей (долевой или совместной) собственности граждан (уменьшение составило 958,8 тыс. га).

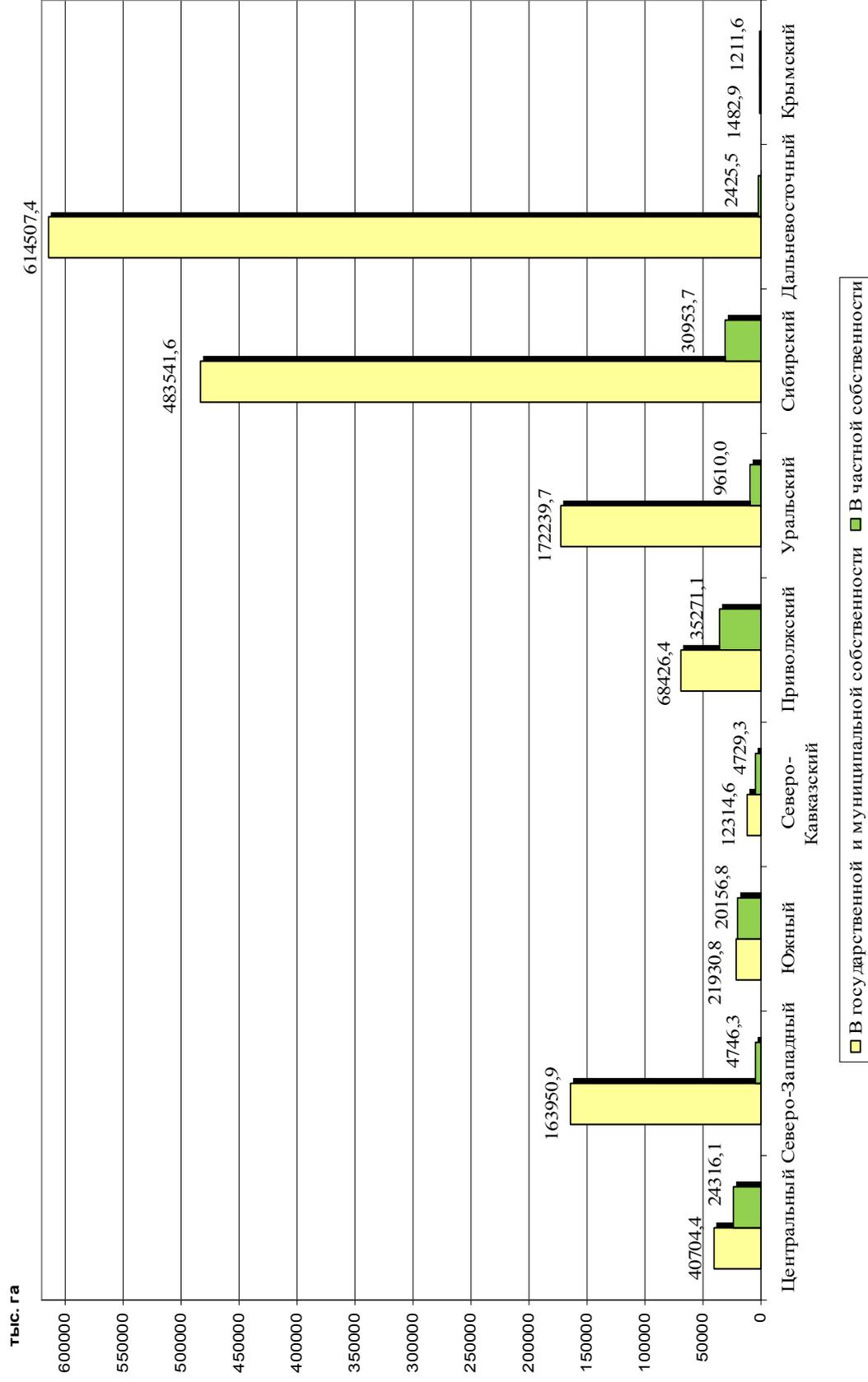


Рис. 1-19. Распределение земель по формам собственности в федеральных округах Российской Федерации (тыс. га)

Рынок земли. Понятие сущность.

Рынок земли - особо ответственная экономическая структура национального хозяйства. Его организация и эффективное функционирование должны базироваться на нормативно-правовой базе, регулирующей отношения, возникающие на земельном рынке. Рынок земли отличается от рынка других товаров. Это связано с тем, что земельные участки как товар нельзя стандартизировать, то есть покупать или продавать по заранее установленным образцам, так как на ценообразование на продаваемую и покупаемую землю как объект товарных отношений влияют различные факторы. К ним относятся: конкретное местоположение земельного участка, качественные природные и другие характеристики, регламентация целевого назначения и разрешенного использования и ряд других показателей. Все эти обстоятельства определяют сложную функционально-организационную структуру земельного рынка, где помимо основных участников рынка - продавца и покупателя действует большое число посредников в лице банковских структур, фондовых институтов, агентов по операциям с землей (брокеров), землеустроителей, оценщиков земли, ипотечных кредиторов, инвесторов, страховщиков, юристов и так далее. Перечисленные выше особенности участия земельных участков в гражданском обороте позволяют сделать вывод о необходимости государственного регулирования процесса формирования и развития рыночных земельных отношений посредством постоянного наблюдения и контроля за состоянием земельного рынка, прогнозирования тенденций его развития и создания правовых гарантий его участникам.

Рассмотрим рынок земли на примере г. Пенза. В 2016 году в консолидированный бюджет Пензенской области поступило земельного налога и доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды в размере 1 715 421,9 тыс.руб. Рост данных доходов по сравнению с 2015 годом составил 2,2%.

Доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды поступило в размере 788

969,9 тыс.руб. (рост доходов по сравнению с 2015 годом составил 13,5%), в том числе:

- за земельные участки, находящиеся в собственности Пензенской области -15590,9 тыс. руб.;

- за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности - 30593тыс.руб.;

- за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена - 742786 тыс.руб.

В 2016 году Департаментом государственного имущества Пензенской области подготовлено и согласовано 74 решения Правительства Пензенской области по распоряжению земельными участками, находящимися в собственности Пензенской области, 21 решение о переводе земельных участков из одной категории в другую, 4 решения о реализации масштабного инвестиционного проекта.

По состоянию на 01.01.2017 зарегистрировано право собственности Пензенской области на земельные участки общей площадью 67 399 га, предоставлено в аренду земельных участков общей площадью 55166,4 га.

В рамках претензионно-исковой работы в 2016 году в бюджет Пензенской области поступило сумма в размере 2 923,4рублей, в том числе на основании досудебных претензий - 1 494 тыс. руб., на основании судебных решений – 1429,4 тыс.руб.

В целях осуществления проверок исполнения условий договоров аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в собственности Пензенской области и переданных в аренду, проведены выездные проверки. Недобросовестным арендаторам направлены претензии с требованием использования земельных участков по целевому назначению, а в случае отказа – расторжения договоров аренды. Информация направлена в органы Россельхознадзора.

Межведомственной рабочей группой по реализации Пензенской областью преимущественного права покупки земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения на территории Пензенской области, созданной постановлением Правительства Пензенской области от 03.07.2009 № 537-пП, рассмотрено 573 извещения о намерении продать земельные участки сельскохозяйственного назначения в количестве 2543 общей площадью 379527,9 га.

В 2016 году проведено 14 заседаний комиссии по обеспечению полноты исчисления и уплаты земельного налога и налога на имущество. Заслушаны

представители администраций всех муниципальных районов, городских округов – г. Пензы и г. Кузнецка.

По итогам работы комиссии в 2016 году количество неидентифицированных земельных участков снизилось на 52% по сравнению с 2015 годом.

Всего за период работы комиссии с 2013 года количество неидентифицированных земельных участков снизилось на 90%.

В рамках работы комиссии рассматривался вопрос о привлечении нарушителей земельного законодательства к ответственности и доначислению земельного налога из расчета повышенной ставки - 1,5 %.

В рамках межведомственного взаимодействия по привлечению нарушителей земельного законодательства к ответственности и доначислению земельного налога из расчета повышенной ставки 1,5 % в 2015 году по поступившим от органов Россельхознадзора и органов местного самоуправления материалам проверок начислено 16925,1 тыс. руб., в бюджет Пензенской области поступило 8727,1 млн. руб.

Департаментом государственного имущества Пензенской области ежемесячно осуществляется мониторинг формирования и предоставления органами местного самоуправления земельных участков многодетным семьям.

В Пензенской области функции по регулированию рынка земельных участков выполняет Департамент госимущества ПО

1.2. Муниципальная собственность на земельные участки

Право муниципальной собственности – есть совокупность правомочий владения, пользования и распоряжения над объектами, которые принадлежат муниципальному образованию (городским и сельским поселениям, п.1 ст.215 ГК РФ¹).

На основании ст. 19 ЗК РФ, в состав муниципальной собственности могут входить различные природные ресурсы и земельные участки, которые, в свою очередь, являются:

- признанными таковыми Федеральным законами и соответствующими законами субъектов РФ;

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1994. - N 32. - Ст. 3301.

- приобретенными на основании требований гражданского законодательства; приобретенными на основании гражданско-правовых сделок;
- приобретенными на основании безвозмездной передачи из федеральной собственности;
- перешедшими в муниципальную собственность при разграничении государственной собственности на землю.

Если иное не предусмотрено другими федеральными законами, земельный участок, от права собственности на который собственник отказался, является с даты государственной регистрации прекращения права собственности на него собственностью городского округа, городского или сельского поселения либо в случае расположения такого земельного участка на межселенной территории собственностью муниципального района по месту расположения земельного участка.

В собственность муниципальных образований для обеспечения их развития могут безвозмездно передаваться земли, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации, в том числе за пределами границ муниципальных образований.

Земельные участки, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации, могут быть переданы безвозмездно в муниципальную собственность в целях их предоставления отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в соответствии с подпунктами 6 и 7 статьи 39.5 Земельного Кодекса.

Земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности одного муниципального образования, могут быть переданы безвозмездно в муниципальную собственность другого муниципального образования в целях их предоставления отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в соответствии с подпунктами 6 и 7 статьи 39.5 Земельного Кодекса.

Земельные участки, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, могут быть переданы безвозмездно в собственность субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя в целях их предоставления отдельным категориям граждан в соответствии с подпунктом 6 статьи 39.5 настоящего Кодекса, а также отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в случаях, если основания бесплатного предоставления земельных участков этим лицам предусмотрены настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

Права собственника реализуются органами местного самоуправления, которые действуют от имени муниципалитета и имеют право передавать землю физическим или юридическим лицам в постоянное или временное пользование, а также, продавать, отчуждать и совершать иные сделки, в числе которых аренда муниципальной земли, действуя в рамках российского федерального законодательства.

Муниципальная собственность, равно, как государственная и частная, находится под защитой государства. Земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, могут быть:

- землями общего пользования, допускающими нахождение на их территории граждан, с правом использования природными объектами, находящимися на этом участке, в соответствии с разрешением собственника и законодательных актов (п.1 ст.262 ГК РФ);
- землями, закрытыми для общего доступа.

Муниципальная собственность на землю является единым целым, она не делится на различные виды и имеет свое предназначение – обеспечение проживания, работы и отдыха населения.

Ответственность за управление муниципальными землями возложена на органы местного самоуправления, структура которых включает в себя подразделения, отвечающие за содержание и использование земель различного назначения (автомобильные дороги, благоустройство городских улиц и парковых территорий и т.д.).

Муниципальные земли являются частью земель населенных пунктов и в основном относятся к землям общего пользования, используясь для возведения на них объектов общественного назначения. Земли, находящиеся в муниципальной собственности, и расположенные за чертой населенных пунктов, могут быть приватизированы, в порядке и на условиях,

предусмотренных законодательными актами органов местного самоуправления².

Средства от аренды либо продажи земли муниципальной собственности поступают непосредственно в бюджет субъекта РФ в полном объеме.

К муниципальной собственности помимо всего прочего земельных участков относят:

- земельные участки, которые используются для захоронения и содержания мест захоронения;
- земельные участки, которые отнесены к муниципальной собственности на основании федеральных законов.

Таким образом, подводя итог данному разделу, можно сделать вывод, что муниципальная собственность на земельные участки является видом собственности, который предусмотрен законодательством и который включает в себя ряд полномочий, составляющих собой механизм регулирования земельных отношений.

1.3. Особенности регулирования земельных участков на муниципальном уровне.

Земельные отношения РФ регулируются земельным законодательством, которое находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Согласно ст. 2 Земельного кодекса РФ земельное законодательство состоит из настоящего Кодекса, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации. Нормы земельного права, содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать настоящему Кодексу.

² Землякова Г. Л. Конституционные основы земельного и аграрного права / Г. Л. Землякова, О. А. Самончик, В. В. Устюкова // Государство и право. - 2014. - № 1. - С. 63-73.

Земельные отношения могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить настоящему Кодексу, федеральным законам.

К полномочиям местного самоуправления в области использования земли и других природных ресурсов относятся:

а) правовое регулирование (в пределах своих полномочий) общественных отношений, связанных с использованием земли;

б) планирование использования земель;

в) формирование в структуре местной администрации органов(структурных подразделений), осуществляющих управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности;

г) владение, пользование и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности;

д) землеустройство;

е) решение вопросов, связанных с установлением платы за землю;

ж) осуществление муниципального земельного контроля.

Органы местного самоуправления, решая вопросы своего ведения в области земельных отношений, в пределах своих полномочий могут согласно Земельному кодексу РФ издавать акты, содержащие нормы земельного права (ст. 2).

В соответствии с Федеральным законом 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Градостроительным кодексом РФ органы местного самоуправления утверждают генеральные планы поселений схемы территориального планирования муниципального района, правила землепользования и застройки и т. д.

Они также вправе разрабатывать и реализовывать местные программы использования и охраны земель. При этом органы местного самоуправления обязаны обеспечить возможность участия граждан и общественных организаций (объединений) в решении вопросов, касающихся их прав на землю в порядке и формах, установленных законодательством.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относится планирование использования земель муниципального образования.

Планирование использования земель осуществляется органами местного самоуправления прежде всего посредством утверждения генеральных планов поселения, городского округа, схем территориального планирования муниципального района, подготовленной на основе указанных документов документации по планировке территории, а также ведения информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, резервирования земельных участков для муниципальных нужд и т. д.

Кроме того, местные целевые программы и программы социально-экономического развития территории муниципальных образований, принимаемые представительными органами местного самоуправления, содержат градостроительные разделы, в которых находит отражение метод планирования использования муниципальных земель.

На территории городских и сельских поселений могут устанавливаться территориальные зоны различных видов: жилые, производственные, рекреационные, сельскохозяйственного использования и др.

Планирование и организация рационального использования земель проводятся в целях совершенствования распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики, улучшения организации территорий и определения иных направлений рационального использования земель в муниципальных образованиях.

Планирование и организация рационального использования земель и их охраны включают в себя следующие основные виды работ:

разработка предложений о рациональном использовании земель и об их охране;

природно-сельскохозяйственное районирование земель;

определение земель, в границах которых гражданам и юридическим лицам могут быть предоставлены земельные участки;

определение земель, которые могут быть включены в специальные земельные фонды;

определение земель, отнесенных к категориям и видам, установленным законодательством Российской Федерации.

Планирование и организация рационального использования земель и их охраны в городских и сельских поселениях проводятся в соответствии с градостроительной документацией.

Согласно земельному законодательству РФ земельный участок, находящийся в собственности муниципалитета, можно:

- получить бесплатно на основании ст. 39.5. ЗК РФ
- купить ст. 39.3
- заключить договор аренды ст. 39.6
- приобрести на праве постоянного (бессрочного) пользования ст. 39.9

- приобрести на праве безвозмездного срочного пользования ст.39.10

Оформить земельный участок в собственность или заключить договор аренды на землю вправе, как физическое, так и юридическое лицо, в порядке, предусмотренном Земельным кодексом³, законами федеральными или субъектов РФ.

Земельные участки, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются либо исполнительным органом государственной власти либо органом местного самоуправления в пределах их компетенции в соответствии с ЗК РФ.

С 1 марта 2015 г. вступили в силу основные положения Федерального закона от 23 июня 2014 г. N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", которые значительно изменили существовавший порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Основные изменения:

-упростили и урегулировали порядок предоставления земельных участков гражданам и юридическим лицам;

-возможность получения некоторым категориям граждан и организациям земельного участка бесплатно;

- предоставление земельных участков в собственность или аренду только на аукционе;

- установили предельные сроки договора аренды в зависимости от назначения использования земельного участка;

- изменили порядок определения размера арендной платы за участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности;

- ввели запрет на продажу государственных и муниципальных участков, разрешенным видом использования которых является строительство;

- установили порядок предоставления земельных участков, на которых размещены объекты незавершенного строительства.

³ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2001. - N 44. - Ст. 4147.

Основные изменения порядка предоставления земельных участков

Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ

Случаи продажи земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности без проведения торгов (статья 39.3 Земельного кодекса РФ)

Случаи предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно (статья 39.5 Земельного кодекса РФ)

Случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду без проведения торгов (статья 39.6 Земельного кодекса РФ)

Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ установлены:

- сроки предоставления земельных участков;
- основания для отказа в предоставлении земельных участков;
- перечень документов, представляемых заинтересованными лицами.

В случаях, если муниципальная земля арендуется с целью комплексной застройки жилищных объектов, права аренды передаются через торги и аукционы, которые проводятся органами самоуправления в соответствии с земельным законодательством.

Как правило, такой вид аренды является долгосрочным, а к арендаторам выставляются определенные требования. Отказать в аренде земли муниципальной собственности могут в случаях изъятия земельного участка из оборота либо его резервирования для муниципальных или государственных нужд.

Случаи, когда муниципальные земельные участки планируется арендовать без возведения на ней строительных объектов, являются несложной процедурой.

Необходимо подать заявление о выборе земельного участка в соответствующий государственный орган для утверждения схемы

расположения, и дальнейшей постановки на кадастровый учет (осуществляется будущим арендатором самостоятельно). После получения всех названных документов может быть заключен договор между арендодателем и арендатором.

Арендная плата за пользование муниципальными землями исчисляется в соответствии со ставками земельного налога. Кроме того, при продаже права на оформление договора аренды на землю, возникают стартовые земельные платежи, которые также необходимо будет оплатить в оговоренный договором срок.

Начиная с 30 октября 2007 года в силу вступили новые изменения в Федеральный закон №212-ФЗ от 24.07.2007⁴, направленные на обеспечение слияния муниципальных и государственных земель и расположенных на них строительных объектов в единые объекты недвижимости.

Если до вступления в силу нового закона, допускалось приватизировать только жилищные и промышленные здания и сооружения, и при этом, земельный участок, на котором они находились, можно было оформить в бессрочное пользование на безвозмездной основе, то новый закон обязал произвести выкуп муниципальной земли в собственность либо оформить договор аренды в срок: до 01.01.2010 года - для юридических лиц негосударственных форм собственности; до 01.01.2013 года – для юридических лиц, объекты которых находятся на муниципальных земельных участках, с прохождением через них путепроводов, автомобильные и железные дороги, линии связи и электропередач, иные объекты крупномасштабного значения.

Нарушение сроков оформления перехода муниципальных земель в собственность повлекло за собой штрафы на юридических лиц в размере от

⁴ Федеральный закон "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части уточнения условий и порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности" от 24.07.2007 N 212-ФЗ (ред. от 23.06.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2007. - N 31. - Ст. 4009.

20 до 100 тысяч рублей (ст. 7.34 КоАП⁵). Оформление муниципальной земли в собственность возможно при наличии соответствующих документальных оснований: документы, подтверждающие право частной собственности на все объекты индивидуального жилищного строительства, находящиеся на этом земельном участке (эти же документы будут основанием для оформления муниципальной земли в частную собственность); распоряжение органа местного самоуправления о передаче земельного участка в бессрочное пользование либо пожизненное владение (акт, свидетельство, выписка из похозяйственной книги, выданной в администрации по месту расположения участка, и т.д.).

Выкуп муниципальной земли в собственность представляет собой многоэтапный процесс, число действий в котором зависит от местонахождения земельного участка, вида разрешенного использования земли, места расположения региона или муниципалитета, к которому относятся данные земли.

В перечень основных этапов по процедуре выкупа муниципальной земли входят:

- заключение договора, с указанием в нем размера и срока внесения авансового платежа за участок;
- оценка и сравнение рыночной и кадастровой стоимости объекта.

В случае, если кадастровая стоимость окажется выше рыночной, в территориально расположенном органе Росреестра необходимо произвести переоценку кадастровой стоимости земельного участка, являющегося объектом передачи в собственности на основании выкупа. Принятие решения по вопросу купли-продажи земельного участка.

Непосредственно заключение договора купли-продажи и его нотариальное заверение. Оформление права собственности на землю в государственном органе. Выкуп муниципального земельного участка может

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. - N 1 (ч. 1). - Ст. 1.

быть выполнен , как с единовременной выплатой его стоимости в полном объеме, так и с рассрочкой платежа.

Договор купли-продажи недвижимости, в данном случае - земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, предусматривает переход права собственности к арендатору. Порядок заключения договора регламентируется ст. ст.609 и 624 ГК РФ⁶. При заключении договора присутствие и участие владельца земли (арендодателя) является обязательным.

В случае уклонения арендодателя от оформления договора по купле-продаже муниципального земельного участка, арендатор может обратиться с иском в суд, и на основании решения суда совершить сделку. В данном случае стоимость выкупа муниципальной земли будет определена в соответствии с результатами экспертизы, проведенной независимым оценщиком.

Выкуп муниципальной земли возможен в следующих случаях физические и юридические лица имеют объекты недвижимости на земельных участках, которые были арендованы у государства или муниципалитета (ст. 36 ЗК РФ).

Лица, имеющие в собственности объекты недвижимости, находящиеся на выкупном земельном участке. При этом цена выкупа в данном случае не должна превышать его кадастровую стоимость, независимо от собственника (государство или муниципалитет).

Религиозные организации вправе выкупать муниципальные земли с нахождением на них зданий и строений религиозного и благотворительного назначения – на все время их использования.

Муниципальные земли сельскохозяйственного назначения арендатор может выкупить только по истечении 3х лет со дня подписания договора аренды на этот земельный участок и его надлежащем использовании на

⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. - N 5. - Ст. 410.

протяжении всего срока. Площадь выкупаемых земельных участков, равно как и срок аренды до выкупа, законом не ограничены. Начиная с 2012 года выкуп муниципальных земель возможен в сумме, равной 100% его кадастровой стоимости.

Для того, чтобы произвести процедуру выкупа земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, заинтересованное лицо должно предоставить соответствующий орган местного самоуправления: паспорт; заявление установленного образца; договор аренды муниципальной земли; квитанция об уплате государственной пошлины⁷.

После согласования с органами местной власти, в Росреестр предоставляются: оригинал договора купли-продажи земельного участка; заявление соответствующего образца о переходе права собственности; квитанция об уплате государственной пошлины; квитанция об уплате стоимости земельного участка; расчет стоимости выкупа земли, выданного оценочной комиссией; постановление о предоставлении земельного участка, выданного местными органами власти.

Право собственности заявитель приобретает с момента регистрации в соответствующих органах. Срок оформления документов составляет – 20 рабочих дней. В выкупе муниципальной земли в собственность может быть отказано на следующих основаниях:

- при подаче неполного пакета документов либо его ненадлежащем оформлении;
- при установлении факта процедуры банкротства/прекращения деятельности покупателя – юридического лица;
- при предоставлении недостоверной информации о покупателе либо выкупаемом земельном участке;
- при невозможности выкупа муниципальной земли ввиду ее особого целевого назначения (земли общего пользования, заповедники, земли лесных

⁷ Железнов Д.С. Новеллы правового регулирования предоставления земельных участков для строительства в свете ключевых положений Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ / Д. С. Железнов // Аграрное и земельное право. - 2014. - № 11. - С. 46 - 50.

и водных фондов и т.д.) выкуп муниципальных земельных участков невозможен для нерезидентов Российской Федерации⁸.

Таким образом, подводя итог данному разделу, можно сделать вывод, что регулирование рынка земельных участков на муниципальном уровне включает в себя возможность аренды и выкупа муниципальных земельных участков, в порядке, предусмотренным законодательством.

В целом, подводя итог данной главе, можно отметить, что муниципальная собственность на землю также является самостоятельной формой собственности. Субъектами муниципальной собственности на землю являются: города, районы, поселки, сельские населенные пункты и т.д.

В отличие от государственной и частной форм собственности на землю, муниципальная земля не делится на виды, т.е. она едина. В состав муниципальных земель могут входить земли жилой, производственной, общественной застройки, земли общего пользования и др. Основное назначение муниципальных земель – обеспечение проживания, работы и отдыха населения.

⁸ Алексеев В.А. Понятие земельного участка и его определение в российском законодательстве / В. А. Алексеев // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. - 2015. - № 11. - С. 150-157.

Глава 2. Анализ особенностей регулирования рынка земельных участков в городе Пенза

2.1. Правовое регулирование рынка земельных участков в городе Пенза

Несмотря на многочисленные нормативные документы, принимаемые на всех уровнях государственной и муниципальной власти, проблемы регулирования земельного рынка далеки от своего окончательного разрешения. Данная ситуация усложнена проводимой административной реформой органов государственной власти. В настоящее время особую актуальность для развития земельного рынка представляют такие вопросы, как реформирование механизмов регулирования земельного рынка, технология формирования земельного участка, формирование механизмов эффективного использования земельных участков, методология кадастровой и рыночной оценки земельного участка и др.

Проблема регулирования земельного рынка особенно важна для крупных городов. При использовании эффективных механизмов регулирования земельного рынка могут быть созданы предпосылки социально-экономического развития муниципальных образований и реализации инновационных инвестиционных проектов. Регулирование земельного рынка позволит эффективно планировать развитие территории, проводить адекватную политику в системе стимулирования земельных платежей, обеспечить сбалансированность соотношения земельных участков федеральной, субъекта РФ, муниципальной и частной собственности на землю, обеспечить рост поступления арендных платежей, а также вовлечет все земельные участки в хозяйственно-экономический оборот. Проблема разработки и реализации механизмов регулирования земельного рынка требует исследования и обоснования путей ее решения, что подтверждает актуальность выбранной темы диссертации.

Несмотря на широкий спектр научных исследований в области регулирования земельного рынка, вопросы структурирования, систематизации и упорядочения ключевых задач, функций, методов и механизмов регулирования земельного рынка в муниципальном образовании проработаны в недостаточной степени. В частности, пока не разработана единая концепция регулирования земельного рынка, не только на муниципальном уровне, но также на федеральном и региональном уровнях управления экономикой.

Правовое регулирование рынка земельных участков в городе Пенза осуществляются на трех уровнях:

- федеральный;
- региональный;
- местный.

Рассмотрим эти уровни более подробно.

Необходимо также указать, что ЗК РФ придерживается концепции «презумпции отчуждения» земли из государственной или муниципальной собственности (если сравнивать с «презумпцией отчуждения» имущества, которое не может входить в состав муниципального имущества, как это предусматривает ФЗ №131).

Практика реализации ФЗ №131 в части формирования в соответствии с нормами закона состава имущества муниципальных образований уже на начальном этапе реформы показала спорность и конфликтность отдельных положений данного закона. В настоящий момент выявились как минимум две проблемы:

1) жесткая привязка перечня муниципального имущества (ст.50 ФЗ №131) к перечню вопросов местного значения муниципальных образований (ст. 14-16 этого же закона),

2) императивность требований ч.8 ст.85 ФЗ №131 и ст.154 ФЗ №122 по безвозмездной передаче имущества муниципального образования в государственную собственность и наделению муниципального образования государственным имуществом.

Характеризуя земельные участки как элемент состава муниципальной собственности, следует сослаться на ст.19 Земельного кодекса РФ, в соответствии с которой муниципальную собственность образуют земельные участки:

- признанные таковыми на основании положений федеральных законов и принятых в соответствии с ними законов субъектов РФ;
- право муниципальной собственности в отношении которых возникло в результате разграничения государственной собственности на землю;

– приобретенные на основании положений гражданского законодательства;

– безвозмездно переданные в муниципальную собственность из федеральной собственности.

Проведенный анализ позволил указать на правовую коллизию норм, регулирующих содержание муниципального имущества. В частности, было установлено несоответствие статьи 19 ЗК РФ, статей 14-17 ФЗ № 122⁹ и статьи 50 ФЗ № 131. Так, в отличие от положений ЗК РФ, действующее федеральное законодательство относит к муниципальному имуществу только земельные участки, отнесенные к муниципальной собственности в соответствии с федеральными законами.

Представляется, что соблюдая приоритет норм ЗК РФ, следует внести в перечень муниципального имущества, закрепленный в ст. 50 ФЗ № 131, земельные участки, право муниципальной собственности, на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю, а также земельные участки, приобретенные по основаниям, установленным гражданским законодательством.

Региональный уровень правового регулирования земельных отношений представлен следующими нормативно-правовыми актами:

- Закон Пензенской области «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» от 04.03.2015 № 2693-ЗПО¹⁰, в котором установлены полномочия органов власти по управлению земельными участками, обозначены границы собственности на земельные участки;

- Постановление Правительства Пензенской области «О порядке осуществления муниципального земельного контроля в Пензенской области»

⁹ Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" от 21.07.1997 N 122-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1997. - N 30. - Ст. 3594.

¹⁰ Закон Пензенской области «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» № 2693-ЗПО от 04.03.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

№154 -пП от 25.03.2015 г.¹¹, в котором регламентирован порядок проведения земельного контроля на территории Пензенской области;

- Решение Пензенской городской думы «Об утверждении Положения «Об осуществлении муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза» № 183-9/6 от 29.05.2015¹².

Третьим уровнем правового регулирования земельных отношений являются местные нормативно-правовые акты, которые включают в себя:

- Постановление Правительства города Пенза «Об утверждении административного регламента исполнения муниципальной функции по осуществлению муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза» №1402 от 01.09.2015 г.¹³;

- Решение Пензенской городской Думы «Об утверждении Правил землепользования и застройки города Пензы» N 229-13/5 от 22.12.2009¹⁴.

Таким образом, подводя итог данному разделу, можно сделать вывод, что правовое регулирование земельных отношений в городе Пенза осуществляется на основе ряда нормативных актов федерального, регионального и местного уровня.

2.2. Механизм регулирования рынка земельных участков в городе Пенза

Наибольшую долю на рынке земельных участков г. Пензы по сравнению с другими категориями земель занимают земли под индивидуальную жилую застройку.

¹¹ Постановление Правительства Пензенской области «О порядке осуществления муниципального земельного контроля в Пензенской области» №154 -пП от 25.03.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

¹² Решение Пензенской городской думы «Об утверждении Положения «Об осуществлении муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза» № 183-9/6 от 29.05.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

¹³ Постановление Правительства города Пенза «Об утверждении административного регламента исполнения муниципальной функции по осуществлению муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза» №1402 от 01.09.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

¹⁴ Решение Пензенской городской Думы «Об утверждении Правил землепользования и застройки города Пензы» N 229-13/5 от 22.12.2009 // СПС «Консультант-Плюс».

Земельные участки под индивидуальное жилищное строительство в городе Пензе можно сегментировать по местоположению на несколько географических зон (в зависимости от стоимости 1 кв. м.):

1) Центр, приближенные районы к центральной части города (о. Пески, Райки, Южная Поляна), престижные районы г. Пензы (Автодром, Бугровка, Сосновка, район Детской железной дороги, Междуречье);

2) Крупные спальные районы г. Пензы (Окружная, Шуист, Терновка, Барковка, Ахуны, ГПЗ-24, Веселовка);

3) Прочие районы (КПД, Север, с/х «Заря», Тепличный, пос. ЗИФ, Кривозерье, Камыши-Хвощи).

Рыночная стоимость земельных участков под индивидуальную жилую застройку в таких районах как Заря, Север, пос. ЗИФ, Кривозерье, Камыши-Хвощи колеблется в пределах от 350-1000 руб. за 1 кв. м. (35 000 - 100 000 руб. за 1 сот). Минимальное предложение по проезду Буслаева, в районе с/х Заря, площадью 11 соток., по 363 руб. за 1 кв. м. Максимальное предложение – земельный участок в Кривозерье, площадью 1000 кв. м. по 1050 рублей за 1 кв. м., наиболее часто встречаемые предложения по 500-550 руб за 1 кв. м.

В таких районах как Окружная, Шуист, Терновка, Барковка земельные участки под строительство индивидуального жилого дома продаются по 350-2100 за 1 кв.м. (35 000-210 000 руб. за 1 сот).

Минимальное предложение – земельный участок в районе Барковки площадью 800 кв. м. по 350 рублей за 1 кв.м. и максимальное предложение земельный участок в районе Барковки, площадью 2000 кв.м. по 2100 рублей за 1 кв.м. Наиболее часто встречаемые предложения в данных районах 1000-1500 рублей за 1 кв.м.

В престижных районах Ахуны, Арбеково, Бугровка, Автодром, Центр, Детская железная дорога, Сосновка, Междуречье стоимость земельных

участков может варьироваться от 600 до 6000 рублей за 1 кв. м (60 000-600 000 руб. за 1 сот)¹⁵.

Минимальное предложение – земельный участок по ул. Правды в районе Бугровки, площадью 1600 кв. м., по 688 рублей за 1 кв. м. Максимальное предложение - земельный участок в районе Бугровки по ул. Тимирязева, площадью 18 соток, стоимость 1 кв. м. составляет 5 555 рублей. Наиболее встречаемые сделки и предложения в этих районах по 1500- 2000 рублей за 1 кв.м.

Кроме того, в центральной части города и на первых линиях главных улиц города продаются земельные участки с фактическим использованием - размещение индивидуального жилого дома, но с разрешением на перевод данных земельных участков для размещения на них коммерческих объектов: магазинов, офисов. Такие земельные участки располагаются на первой линии главных улиц города, таких как ул. Володарского, ул. Пушкина, ул. Суворова и на других главных улицах города.

В среднем стоимость продажи данных земельных участков варьируется от 5 000 до 12 000 рублей за 1 кв.м. Стоимость земельного участка в центре города со всеми коммуникациями может достигать и 25 000 рублей за 1 кв. м. На данный момент в продаже имеется земельный участок под ИЖС по ул. Суворова, площадью 9 соток с возможностью перевода под коммерческую застройку.

Стоимость такого участка составляет 22 000 000 рублей, что составляет 24 444 рублей за 1 кв.м. Стоимость перевода земельного участка из одной категории в другую колеблется в пределах от 70 000 рублей до 300 000 рублей и зависит от множества параметров: начиная от площади земельного участка до разрешения размещения коммерческого здания в данном районе (согласование ген.плана города).

¹⁵ Доклад о состоянии и использовании земель в Пензенской области в 2016 г.: материалы управления федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Пензенской области. - Пенза, 2016. – С. 34.

Размер земельных участков под жилищное строительство колеблется от 6 до 15 соток. Наиболее распространенная площадь продаваемых земельных участков 10-15 соток¹⁶.

Стоимость земельных участков под индивидуальное жилищное строительство в г. Пензе (по состоянию на 1 января 2017 г.) представлена в таблице в Приложении 1.

Таким образом, в г. Пензе наблюдается повышенная стоимость земельных участков на территории исторического центра города, что не противоречит основным принципам формирования стоимости земельных участков в городах.

Однако выявлен ряд территорий с повышенным уровнем цен, находящихся на значительном удалении от центра города и относящихся к спальным районам, что является особенностью земельного рынка города Пензы. Высокие цены предложений на земельные участки в спальных районах связано с высоким уровнем развития инфраструктуры, удобными подъездными путями, улучшенной относительно других районов транспортной доступностью и более благоприятными экологическими факторами.

Городским Комитетом по земельным ресурсам и землеустройству проводится определенная работа по управлению земельными ресурсами г. Пензы, регулированию земельных отношений, оперативному учету количества земель, созданию банка данных о наличии и использовании земельных ресурсов города Пензы, перераспределению земель и их закреплению за конкретными собственниками, владельцами, пользователями, выполнению Программы создания автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра в г. Пензе.

Однако из-за недостаточного финансирования осуществление Программы полностью приостановлено. в результате утрачивается

¹⁶ Доклад о состоянии и использовании земель в Пензенской области в 2016 г.: материалы управления федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Пензенской области. - Пенза, 2016. – С. 39.

оперативный контроль за эффективностью хозяйственного использования и оборота земель, прекращено создание банка данных о наличии и состоянии земельных ресурсов города Пензы; отсутствует возможность обеспечения полного сбора земельных платежей и ведения государственной статистики о земле и землепользованиях. в итоге эффективность земельной политики в городе значительно снижается.

В городе Пенза активно осуществляется предоставление земельных участков под гаражи. Порядок оформления земли, перечень необходимых документов и ответы на сопутствующие вопросы можно получить в администрации города Пензы в приемной «Одно окно»¹⁷.

У многих горожан – собственников гаражей в ГСК часто возникают вопросы по поводу арендной платы за землю. Особенно актуальна эта тема в связи с принятием постановления Правительства Пензенской области от 15.11.2013 №850-пП «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Пензенской области»¹⁸ и постановления администрации города Пензы от 31.12.2013 №1603 «О внесении изменений в постановление администрации г. Пензы от 08.12.2010 № 1375 «Об утверждении значений коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками на территории г. Пензы, государственная собственность на которые не разграничена»¹⁹.

В соответствии с данными нормативными актами изменился размер арендной платы за земельные участки по договорам аренды земельных участков, в том числе – заключенным с гаражно-строительными кооперативами. В настоящее время Управлением муниципального

¹⁷ Владельцы гаражей в ГСК могут оформить землю под ними в собственность или аренду [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://documents.penza-gorod.ru/news-1-11380.html>

¹⁸ Постановление Правительства Пензенской области «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Пензенской области» №850-пП от 15.11.2013 // СПС «Консультант-Плюс».

¹⁹ Постановление администрации города Пензы «О внесении изменений в постановление администрации г. Пензы от 08.12.2010 № 1375 «Об утверждении значений коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками на территории г. Пензы, государственная собственность на которые не разграничена» №1603 от 31.12.2013 // СПС «Консультант-Плюс».

имущества города Пензы в адрес арендаторов земельных участков направлены уведомления об увеличении размера арендной платы.

В муниципальной собственности на 01.01.2017 года находится 490,8 га, или 3 % от городской территории. 6% составляют земли, находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации – Пензенской области.

Площади земель, составляющих собственность Российской Федерации, – 8 %, в их составе земли обороны, МВД, пограничных войск, других федеральных учреждений. В ближайшее время они будут дополнены землями водного фонда. Ориентировочно половину земель города, или 7839,85 га, составляют государственные (неразграниченные) земли, включая земли, предоставленные на условиях аренды, либо ином праве пользования и владения земельным участком. 33%, или 5171,4 га городских земель прошли разграничение и находятся в частной собственности физических либо юридических лиц.

За период 2011 - 2016 гг. на территории города Пенза для строительства (кроме жилищного) предоставлено 292 земельных участка общей площадью 142,67 га (32,7% от общей площади для строительства)²⁰.

Преобладающим видом права, на котором земельные участки предоставляются для строительства, является право аренды.

Для многоэтажного жилищного строительства в 2011-2016 гг. было предоставлено 15 земельных участков площадью 266,3 га (61,2% от общей площади земель для строительства). Участки для этих целей предоставлялись исключительно в аренду.

132 земельных участка площадью 27,1 га отведено под индивидуальное жилищное строительство (6,2 % от общей площади земель для строительства), в том числе: 121 участок в аренду, 11 участков (8%) – в собственность.

²⁰ Реестр муниципальной собственности города Пенза [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://documents.penza-gorod.ru/doc2-50.html>

Таким образом, только за период 2011 – 2016 гг. предоставлены для целей, связанных со строительством, земельные участки общей площадью 436,07 га, что означает высокие темпы освоения городских земель.

В целом, подводя итог всему сказанному, можно сделать вывод, что в муниципальном образовании городской округ город Пенза применяются такие механизмы регулирования рынка земельных участков, как аренда, продажа земельных участков под разные цели. Наиболее остро в городе Пенза стоят вопросы кадастрового учета земельных участков и высокой стоимости земельных участков на территории города Пенза.

Правовое регулирование земельных отношений развито достаточно хорошо и включает в себя разные аспекты взаимодействия на рынке земельных участков города Пенза.

Глава 3. Совершенствование процесса регулирования рынка земельных участков в городе Пенза

С целью процесса совершенствования регулирования рынка земельных участков города Пенза исследователями рекомендуется разработка специальной муниципальной программы²¹. Стоит отметить, что в Пензенской области и городе Пенза есть программы по регулированию муниципального имущества, но она включают в себя весь перечень муниципального имущества, в связи с чем вопросам регулирования земельных отношений уделяется достаточно мало внимания.

Деятельность администрации города Пенза неразрывно связана с решением вопросов использования земель муниципального образования:

- управления и распоряжения земельными участками, находящимися в муниципальной собственности;
- изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд;
- установления правил землепользования городской территорией;
- предоставления земельных участков в собственность или аренду и других вопросов землепользования.

²¹ Фуреева К. И. Необходимость повышения эффективности управления земельными ресурсами. Основные проблемы и возможные решения / К. И. Фуреева // Молодой ученый. — 2016. — №11. — С. 1043-1046.

Основной формой использования земельных участков является их аренда или продажа.

Одной из приоритетных задач развития города Пенза является совершенствование земельных отношений и повышение эффективности использования земельных участков на территории города.

С целью устранения проблем необходимо принятие соответствующей муниципальной программы, предусматривающей поэтапное решение конкретных задач путем проведения ряда мероприятий.

Цель Программы - создание муниципального фонда земель, повышение эффективности управления и распоряжения земельными участками, находящимися в собственности муниципального образования городской округ город Пенза.

Задачи Программы:

1. Создание единой системы учета и управления земельными ресурсами, обеспечивающей механизмы сбора, консолидации и предоставления информации.
2. Организация обеспечения градостроительной деятельности на территории муниципального образования городской округ город Пенза.
3. Формирование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, для муниципальных нужд.
4. Вовлечение земель, находящихся в муниципальной собственности, в гражданский оборот.
5. Увеличение доходов бюджета муниципального образования городской округ город Пенза за счет эффективного управления земельными ресурсами.

По состоянию на 2017 год сведения о земельных участках под объектами недвижимости муниципальной собственности отсутствуют в государственном кадастре недвижимости и в Едином государственном реестре прав. Сложившаяся ситуация препятствует проведению работ по

реконструкции и строительству муниципальных объектов и оставляет неурегулированными земельные и имущественные правоотношения.

Одной из важнейших задач Программы является обеспечение роста налогового потенциала и повышение уровня обеспеченности доходной части бюджета за счет собственных доходов.

Земельные ресурсы и муниципальное имущество - это основные активы муниципального образования городской округ город Пенза.

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов.

Аукционы по продаже земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, или передаче в аренду земельных участков, находящихся в муниципальной собственности муниципального образования городской округ город Пенза, проводятся по решению администрации, в том числе по заявлениям граждан и юридических лиц. Законом до 1 января 2017 года приостановлено проведение аукционов на территории Пензенской области по заявлениям заинтересованных лиц.

Таким образом, для решения задачи Программы в части обеспеченности доходной части бюджета за счет собственных доходов и учитывая ограничения, установленные Законом, целесообразно предусмотреть формирование земельных участков для последующего предоставления путем проведения аукционов.

Приоритеты:

1. Организация проведения конкурсов и аукционов на право заключения договоров аренды и купли-продажи земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.
2. Увеличение количества пользователей земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Количество земельных участков, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости:

2017 г. - 149 (в том числе: 10 - для проведения торгов, 25 - для муниципальных нужд, 4 - для предоставления льготным категориям граждан, 110 – территории многоквартирных жилых домов);

2018 г. - 296 (в том числе: 20 - для проведения торгов, 50 - для муниципальных нужд, 6 - территории парков, скверов, 220 - территории многоквартирных жилых домов);

2019 г. - 297 (в том числе: 20 - для проведения торгов, 50 - для муниципальных нужд, 7 - территории парков, скверов, 220 - территории многоквартирных жилых домов).

Количество земельных участков, в отношении которых зарегистрировано право муниципальной собственности муниципального образования городской округ город Пенза:

2017 г. - 39 (в том числе: 25 - для муниципальных нужд, 4 - для предоставления льготным категориям граждан, 10 - для проведения торгов);

2018 г. - 76 (в том числе: 50 - для муниципальных нужд, 6 - территории парков, скверов, 20 - для проведения торгов);

2019 г. - 77 (в том числе: 50 - для муниципальных нужд, 7 - территории парков, скверов, 20 - для проведения торгов).

Увеличение доходов, получаемых в виде арендной платы за пользование земельными участками (%):

2018 г. - на 25% относительно доходов, полученных за 2017 год;

2019 г. - на 50% относительно доходов, полученных за 2018 год.

Количество заключенных договоров в отношении земельных участков (шт.):

2018 г. - 2500;

2019 г. - 3000.

Реализация Программы предполагает выполнение комплекса мероприятий:

Мероприятие 1:

Проведение геодезических, изыскательских, проектировочных, кадастровых работ с целью образования и постановки на государственный кадастровый учет земельных участков.

Мероприятие 2:

Государственная регистрация права муниципальной собственности муниципального образования городской округ город Пенза.

Мероприятие 3:

Мероприятия по информационному и техническому сопровождению геоинформационных систем (инвентаризации земель, информационной системы обеспечения градостроительной деятельности).

Финансовое обеспечение муниципальной программы осуществляется за счет средств бюджета муниципального образования городской округ город Пенза в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Финансовое обеспечение Программы представлено в таблице в Приложении 2.

Объемы финансирования мероприятий Программы носят прогнозный характер и подлежат ежегодному уточнению при принятии бюджета муниципального образования городской округ город Пенза на очередной год и плановый период.

Важное значение для успешной реализации Программы имеет прогнозирование возможных рисков, связанных с достижением основной цели, решением задач Программы, оценка их масштабов и последствий, а также формирование системы мер по их предотвращению.

В рамках реализации Программы могут быть выделены наиболее актуальные риски ее реализации:

1. Финансовые риски связаны с возникновением бюджетного дефицита и недостаточным вследствие этого уровнем бюджетного финансирования, а также отсутствием устойчивого источника финансирования, что может

повлечь недофинансирование, сокращение или прекращение программных мероприятий.

Способами ограничения финансовых рисков выступают:

- ежегодное уточнение объемов финансовых средств, предусмотренных на реализацию мероприятий Программы, в зависимости от достигнутых результатов;

- определение приоритетов для первоочередного финансирования;

- при отсутствии необходимого финансирования из бюджета города – проведение работ по привлечению внебюджетного финансирования.

2. Правовые риски, связанные с изменением законодательства, необходимого для эффективной реализации Программы. Это может привести к существенному увеличению планируемых сроков или изменению условий реализации мероприятий Программы.

Для минимизации воздействия данных рисков планируется проводить мониторинг изменений в федеральном законодательстве и законодательстве Пензенской области.

3. Возможное увеличение стоимости геодезических и кадастровых работ.

Контроль реализации муниципальной программы осуществляется на основе составления отчетов по итогам первого полугодия, девяти месяцев отчетного года и годового отчета о реализации муниципальной программы, а также проведения ежегодной оценки эффективности реализации муниципальной программы.

Составление отчетов о реализации муниципальной программы, оценку ее эффективности организует координатор в соответствующей сфере деятельности.

Составление отчетов о реализации муниципальной программы, оценку эффективности реализации муниципальной программы осуществляет ответственный исполнитель совместно с соисполнителями.

Отчеты о реализации муниципальной программы, утвержденные координатором, направляются в Департамент экономического развития администрации города и Департамент финансов администрации города в следующие сроки:

- полугодовой и девятимесячный отчеты - в течение 10 рабочих дней после окончания отчетного периода;

- годовой отчет - до 15 января года, следующего за отчетным.

Конечными результатами реализации Программы являются:

1. Актуализация сведений о собственниках, пользователях земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

2. Создание единой геоинформационной системы учета и управления земельными ресурсами.

3. Получение кадастровых паспортов на 742 земельных участка.

4. Получение свидетельств о государственной регистрации права муниципальной собственности муниципального образования городской округ город Пенза на 192 земельных участка.

Таким образом, подводя итог данной главе, можно сделать вывод, что реализация предлагаемой программы в рамках муниципального образования город Пенза позволит повысить эффективность управления рынком земельных участков и повести его на более высокий уровень эффективности.

Заключение

Проведенное исследование позволило сделать ряд выводов:

1. Земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, могут быть:

- землями общего пользования, допускающими нахождение на их территории граждан, с правом использования природными объектами, находящимися на этом участке, в соответствии с разрешением собственника и законно-правовых актов (п.1 ст.262 ГК РФ);

- землями, закрытыми для общего доступа.

2. Муниципальная собственность на землю является единым целым, она не делится на различные виды и имеет свое предназначение – обеспечение проживания, работы и отдыха населения. Муниципальные земли являются частью земель населенных пунктов и в основном относятся к землям общего пользования, используясь для возведения на них объектов общественного назначения. Земли, находящиеся в муниципальной собственности, и расположенные за чертой населенных пунктов, могут быть приватизированы, в порядке и на условиях, предусмотренных законодательными актами органов местного самоуправления.

3. Регулирование рынка земельных участков на муниципальном уровне включает в себя возможность аренды и выкупа муниципальных земельных участков, в порядке, предусмотренным законодательством.

4. Правовое регулирование рынка земельных участков в городе Пенза осуществляются на трех уровнях: федеральный; региональный; местный.

5. В г. Пензе наблюдается повышенная стоимость земельных участков на территории исторического центра города, что не противоречит основным принципам формирования стоимости земельных участков в городах. Однако выявлен ряд территорий с повышенным уровнем цен, находящихся на значительном удалении от центра города и относящихся к спальным районам, что является особенностью земельного рынка города Пензы. Высокие цены предложений на земельные участки в спальных районах связано с высоким уровнем развития инфраструктуры, удобными подъездными путями, улучшенной относительно других районов транспортной доступностью и более благоприятными экологическими факторами.

6. Городским Комитетом по земельным ресурсам и землеустройству проводится определенная работа по управлению земельными ресурсами г. Пензы, регулированию земельных отношений, оперативному учету количества земель, созданию банка данных о наличии и использовании земельных ресурсов города Пензы, перераспределению земель и их закреплению за конкретными собственниками, владельцами, пользователями, выполнению Программы создания автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра в г. Пензе.

7. С целью процесса совершенствования регулирования рынка земельных участков города Пенза нами рекомендуется разработка специальной муниципальной программы. Цель Программы - создание муниципального фонда земель, повышение эффективности управления и

распоряжения земельными участками, находящимися в собственности муниципального образования городской округ город Пенза.

Задачи Программы:

1. Создание единой системы учета и управления земельными ресурсами, обеспечивающей механизмы сбора, консолидации и предоставления информации.

2. Организация обеспечения градостроительной деятельности на территории муниципального образования городской округ город Пенза.

3. Формирование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, для муниципальных нужд.

4. Вовлечение земель, находящихся в муниципальной собственности, в гражданский оборот.

5. Увеличение доходов бюджета муниципального образования городской округ город Пенза за счет эффективного управления земельными ресурсами.

Реализация предлагаемой программы в рамках муниципального образования город Пенза позволит повысить эффективность управления рынком земельных участков и повести его на более высокий уровень эффективности.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1994. - N 32. - Ст. 3301.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. - N 5. - Ст. 410.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2001. - N 44. - Ст. 4147.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. - N 1 (ч. 1). - Ст. 1.
5. Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2003. - N 40. - Ст. 3822.

6. Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" от 21.07.1997 N 122-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1997. - N 30. - Ст. 3594.

7. Федеральный закон "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части уточнения условий и порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности" от 24.07.2007 N 212-ФЗ (ред. от 23.06.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2007. - N 31. - Ст. 4009.

8. Закон Пензенской области «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» № 2693-ЗПО от 04.03.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

9. Постановление Правительства Пензенской области «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Пензенской области» №850-пП от 15.11.2013 // СПС «Консультант-Плюс».

10. Постановление Правительства Пензенской области «О порядке осуществления муниципального земельного контроля в Пензенской области» №154 -пП от 25.03.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

11. Решение Пензенской городской думы «Об утверждении Положения «Об осуществлении муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза» № 183-9/6 от 29.05.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

12. Постановление администрации города Пензы «О внесении изменений в постановление администрации г. Пензы от 08.12.2010 № 1375 «Об утверждении значений коэффициентов для определения размера арендной платы за пользование земельными участками на территории г. Пензы, государственная собственность на которые не разграничена» №1603 от 31.12.2013 // СПС «Консультант-Плюс».

13. Постановление Правительства города Пенза «Об утверждении административного регламента исполнения муниципальной функции по

осуществлению муниципального земельного контроля в границах городского округа «город Пенза» №1402 от 01.09.2015 // СПС «Консультант-Плюс».

14. Решение Пензенской городской Думы «Об утверждении Правил землепользования и застройки города Пензы» N 229-13/5 от 22.12.2009 // СПС «Консультант-Плюс».

Литература:

15. Алексеев В.А. Понятие земельного участка и его определение в российском законодательстве / В. А. Алексеев // Вестник экономического правосудия Российской Федерации.- 2015. - № 11. - С. 150-157.

16. Владельцы гаражей в ГСК могут оформить землю под ними в собственность или аренду [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://documents.penza-gorod.ru/news-1-11380.html>

17. Доклад о состоянии и использовании земель в Пензенской области в 2016 г.: материалы управления федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Пензенской области. - Пенза, 2016. – С63 с.

18. Железнов Д.С. Новеллы правового регулирования предоставления земельных участков для строительства в свете ключевых положений Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ / Д. С. Железнов // Аграрное и земельное право. - 2014. - № 11. - С. 46 - 50.

19. Землякова Г. Л. Конституционные основы земельного и аграрного права / Г. Л. Землякова, О. А. Самончик, В. В. Устюкова // Государство и право. - 2014. - № 1. - С. 63-73.

20. Реестр муниципальной собственности города Пенза [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://documents.penza-gorod.ru/doc2-50.html>

21. Фуреева К. И. Необходимость повышения эффективности управления земельными ресурсами. Основные проблемы и возможные решения / К. И. Фуреева // Молодой ученый. — 2016. — №11. — С. 1043-1046.

Приложение 1

Стоимость земельных участков под индивидуальное жилищное строительство в г. Пензе (по состоянию на 1 января 2017 г.)

Район местоположения земельного участка	Диапазон цен, руб./кв.м		Средняя цена предложения
	Мин	Макс	руб./кв. м
Центр, приближенные районы к центральной части города (о. Пески, Райки, Южная Поляна), престижные районы г. Пензы (Автодром, Бугровка, Сосновка, район Детской железной дороги, Междуречье)	600	6000	1500-2000
Крупные спальные районы: Окружная, Шуист, Терновка, Барковка	350	2000	1000-1500
Прочие районы: Заря, Север, пос. ЗИФ, Кривоозерье, Камыши-Хвощи	110-1000	1500	350-1000

Приложение 2

Финансовое обеспечение Программы развития земельных отношений в городском округе город Пенза на 2017-2019 года

Объем средств, необходимый для реализации Программы	Всего расходов, тыс. руб.	Всего по годам, тыс. руб.		
		2017	2018	2019
Всего по Программе	18614,95	539,050	9085,90	8990,00
Бюджет города	18614,95	539,050	9085,90	8990,00
Внебюджетные источники	-	-	-	-

