

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Пензенский государственный университет
архитектуры и строительства»

Н.А. Киселева, О.В. Тараканов

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Допущено учебно-методическим объединением вузов Российской Федерации по образованию в области землеустройства и кадастров в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению 120700 – Землеустройство и кадастры

Пенза 2013

ББК 67.407 Я73
УДК 332.54 (075.8)
К44

Рецензенты: начальник Управления мониторинга земель сельскохозяйственного назначения, ревизионно-юридической работы и государственных закупок Министерства сельского хозяйства Пензенской области Сухова Э.В.; профессор кафедры «Землеустройство и кадастры» ФГБОУ ВПО «Саратовский ГАУ», заслуженный мелиоратор РФ, д. с.-х. н. Туктаров Б.И.

Киселева Н.А.

К44 Управление земельными ресурсами: региональный аспект: учеб. пособие / Н.А. Киселева, О.В. Тараканов. – Пенза: ПГУАС, 2013. – 148 с.

ISBN 978-5-9282-0915-5

Учебное пособие посвящено современным аспектам управления земельными ресурсами в Российской Федерации. Рассмотрены вопросы теории управления, особенности управления земельными ресурсами на государственном и муниципальном уровне, роль территориального планирования для управления развитием городов. В учебном издании содержатся описание зонирования территорий, порядок проведения земельного контроля. Освещены особенности управления земельными участками отдельных категорий земель.

Учебное пособие подготовлено на кафедре «Кадастр недвижимости и право» и предназначено для студентов, обучающихся по направлению 120700 «Землеустройство и кадастры» (квалификация (степень) – бакалавр, магистр).

ISBN 978-5-9282-0915-5

© Пензенский государственный университет
архитектуры и строительства, 2013
© Киселева Н.А., Тараканов О.В. 2013

ПРЕДИСЛОВИЕ

Управление земельными ресурсами включает в себя, с одной стороны, основы менеджмента, с другой стороны, основы земельного права. Эффективность управления земельными ресурсами зависит от знаний и умений грамотно использовать землю, управлять коллективом, производственным процессом, принимать управленческие решения. Реформирование, проводимое в сфере земельно-имущественных отношений, принятие новых законов, административные преобразования, развитие средств коммуникаций требуют актуальных знаний в области управления земельными ресурсами, а также знакомство с наработанными годами и новыми методами администрирования. Большое внимание в современной российской системе управления уделяется формированию образа служащего государственной и (или) муниципальной гражданской службы как грамотного, креативного, дисциплинированного управленца, работающего для людей, а не наоборот.

В описанном ракурсе подготовлено данное учебное пособие, которое состоит из десяти разделов.

В первом разделе раскрыто понятие менеджмента, а также отличие менеджмента от администрирования, описаны уровни и методы управления земельными ресурсами.

Во втором разделе рассмотрены земельные участки как объекты прав, виды прав на землю и особенности распоряжения ими, дается определение и описание видов разрешенного использования земельных участков,

Третий раздел посвящен управлению земельными ресурсами городов. Обращение автора к этому вопросу вызвано растущей урбанизацией. Рассмотрены методические положения территориального планирования и градостроительного зонирования.

В четвёртой главе изложены современные особенности использования, распоряжения и управления земельными участками сельскохозяйственного назначения, находящимися в общей долевой собственности. С момента возникновения понятия «земельная доля» прошло 20 лет, за этот период в сфере управления земельными долями и земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, предоставленными в общую долевую собственность, накопилось много нерешенных до сих пор проблем.

Пятый и шестой разделы посвящены особенностям управления лесными участками, земельными участками, занятыми водными объек-

тами и вокруг них, искусственно созданными участками. Последнее понятие является новым для управления земельными ресурсами.

Проблемы управления земельными участками железнодорожного транспорта рассмотрены в седьмом разделе. Интерес автора обусловлен значительной площадью земель, занимаемых объектами железнодорожного транспорта, в том числе в Пензенской области, а также отсутствием в ряде случаев оформленных отношений по использованию земельных участков федеральной собственности, находящихся в полосе отвода железной дороги.

Роль контрольных и надзорных мероприятий в сфере использования земельных ресурсов, соблюдения земельного законодательства изложена в восьмом разделе. Здесь также приведены основные виды земельных правонарушений, рассмотрены порядок проведения контрольных мероприятий, права и обязанности государственных и муниципальных земельных инспекторов, особенности проведения муниципального земельного контроля в городе Пензе.

Девятый раздел содержит анализ роли и состояния картографической основы управления земельными ресурсами в Пензенской.

В заключительном десятом разделе авторами дана характеристика земельного фонда Пензенской области и осуществлен анализ развития земельного рынка в регионе и областном центре.

Учебное пособие предназначено для студентов, обучающихся по направлению «Землеустройство и кадастры», а также может быть использовано работниками, осуществляющими функции по управлению земельными ресурсами.

Цель данного учебного издания авторы видят в освещении актуальных особенностей управления различными видами земельных ресурсов в связи с последними изменениями в законодательной сфере с учетом региональных особенностей.

ВВЕДЕНИЕ

Земельный фонд страны, региона, отдельного муниципального образования является основой жизни и деятельности людей. Грамотное управление земельными ресурсами и земельно-имущественными отношениями является залогом экономического и социального благополучия общества. В современных условиях развития российского общества: экономического реформирования, административных преобразований, в условиях нестабильной законодательной системы существует объективная необходимость приобретения и применения знаний законов, методов, механизмов управления отдельными видами природных ресурсов, объектов недвижимости, общественными отношениями по поводу их использования. Этим обусловлена актуальность рассматриваемых в пособии тем.

Современная бюрократия – это система управления, основанная на иерархии и призванная выполнять поставленные перед нею государственные задачи эффективным способом. Нельзя допускать, чтобы термин «бюрократия» использовался в негативном смысле для обозначения неэффективной, чрезмерно формализованной системы управления. Концепция рациональной бюрократии, первоначально сформулированная в начале 1900-х годов немецким социологом Максом Вебером, по крайней мере, в идеале, – это одна из наиболее полезных идей в истории человечества. Теория Вебера не содержала описаний конкретных организаций. Вебер предлагал бюрократию скорее как некую нормативную модель, идеал, к достижению которого организации должны стремиться.

Довольно много нареканий со стороны общества сегодня относительно системы государственного и муниципального управления, в том числе и земельными ресурсами. Для устранения негативных проявлений управления, очевидно, необходимо формировать инновационный подход, заключающийся в применении современных знаний и навыков специалистов в сфере управления земельными ресурсами, разработке и внедрении информационных технологий, высокой мотивации труда чиновников, их мобильности.

1. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ, МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ, УРОВНИ УПРАВЛЕНИЯ

1.1. Категориальный аппарат управления земельными ресурсами

Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории [1].

Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности [1].

Ключевым понятием при изучении особенностей управления земельными ресурсами является понятие «*земельный участок*». Согласно Земельному кодексу РФ земельным участком является часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами [5]. В случаях и в порядке, которые установлены Федеральным законом, могут создаваться искусственные земельные участки.

Таким образом, Земельный кодекс РФ дает лишь общее представление об объекте недвижимости – земельном участке. Конкретизируют его каждый из федеральных законов, регламентирующих определенные виды деятельности или сферы общественной жизни. Так, например, Федеральный закон РФ от 15 апреля 1998 года N 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» вводит определения садового, огородного и дачного земельных участков.

Садовый земельный участок – земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им для выращивания плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля, а также для отдыха (с правом возведения жилого строения без права регистрации проживания в нем и хозяйственных строений и сооружений) [20].

Огородный земельный участок – земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им для выращивания ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля (с правом или без права возведения некапитального жилого строения и хозяйственных строений и сооружений в зависимости от разрешенного использования земельного участка, определенного при зонировании территории) [20].

Дачный земельный участок – земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им в целях отдыха (с правом возведе-

дения жилого строения без права регистрации проживания в нем или жилого дома с правом регистрации проживания в нем и хозяйственных строений и сооружений, а также с правом выращивания плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля) [20].

В соответствии с Федеральным законом РФ от 7 июля 2003 г. №112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» *приусадебный земельный участок* – земельный участок в границах населенного пункта для ведения личного подсобного хозяйства [21].

Полевой земельный участок – земельный участок за пределами границ населенного пункта для ведения личного подсобного хозяйства [21].

Лесным участком является земельный участок, границы которого определяются в соответствии со статьями 67, 69 и 92 Лесного кодекса. Указанные статьи посвящены особенностям проектирования, лесоустройства, государственного кадастрового учета лесных участков [6].

Искусственный земельный участок, созданный на водном объекте, находящемся в федеральной собственности (далее искусственный земельный участок или искусственно созданный земельный участок) – сооружение, создаваемое на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий и признаваемое после ввода его в эксплуатацию также земельным [22].

Образуются земельные участки при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности [5].

Части земельных участков формируются в результате ограничений (обременений) целых земельных участков, *частью также является земельный участок, занятый зданием, строением, сооружением*. Часть земельного участка не может быть объектом имущественных прав, за исключением случаев раздела целого земельного участка на части, в результате которого каждая из них становится самостоятельным земельным участком [5].

Существуют различные подходы к пониманию сущности земельных отношений и к их определению.

А.А Варламов, Н.В. Комов, В.С. Шаманаев, В.Н. Хлыстун в общем виде земельные отношения характеризуют как «систему социально-экономических связей по владению, пользованию и распоряжению землей» [33]. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации принял определение

земельных отношений, в соответствии с которым земельные отношения представляют собой отношения между органами государственной власти, местного самоуправления, юридическими лицами, гражданами по поводу владения, пользования и распоряжения землями, а также по поводу управления земельными ресурсами [37].

В правовом аспекте земельные отношения в обобщенном виде понимаются как совокупность общественных отношений, которые обладают внутренним единством, требуют самостоятельного правового регулирования и могут быть объектом юридического воздействия. Соответственно земельное правовое отношение - это общественное отношение в области государственного управления, использования и охраны земель, урегулированное нормами земельного права, состоящее во взаимосвязи субъективных прав и юридических обязанностей его участников [38].

Земельные отношения можно определить как взаимодействие граждан, юридических лиц, кадастровых инженеров, органов государственной и муниципальной власти, объединений граждан, общественных некоммерческих организаций, саморегулируемых организаций по поводу владения, распоряжения и использования земельных ресурсов, выполнения кадастровых работ, государственного кадастрового учета земельных участков и государственной регистрации прав на них и сделок с ними.

Участниками земельных отношений являются:

- граждане Российской Федерации;
- юридические лица Российской Федерации;
- Российская Федерация;
- субъекты Российской Федерации;
- муниципальные образования.

Иностранцы граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица также могут участвовать в земельных отношениях на территории России, однако их права значительно ограничены Земельным кодексом РФ, федеральными законами РФ.

Для понимания роли каждой группы участников земельных отношений важно знать и различать их правомочия.

Собственники земельных участков – лица, являющиеся собственниками земельных участков. Они обладают самым широким кругом правомочий, т.е. возможностей осуществлять определенные действия и требовать известных действий от других участников, а именно, владеть, пользоваться и распоряжаться земельным участком.

Землепользователи – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования.

Землевладельцы – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения.

Арендаторы земельных участков – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками по договору аренды, договору субаренды.

Обладатели сервитута – лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут).

Рассмотрим существующие подходы к определению и сущности управления.

Управлением называют процесс перевода сложной динамической системы из одного состояния в другое путем воздействия на ее переменные.

Управление – это воздействие на общество в целом или его отдельные звенья с тем, чтобы обеспечить сохранение их качественной специфики, их нормальное функционирование, совершенствование и развитие, успешное движение системы к заданной цели.

Управление – процесс формирования целей, отыскания и реализации способов их достижения. Оно должно обеспечить целенаправленное поведение системы при изменяющихся внешних условиях посредством надлежащей организации и развития.

Управление – деятельность, направленная на обеспечение упорядоченности и согласованности в действиях людей и их организаций с целью решения поставленных задач.

Управлять – значит поддерживать систему в заданном состоянии. Управление – особый вид деятельности, превращающий неорганизованную толпу в эффективную целенаправленную и производительную группу.

Помимо понятия управления существует близкое ему, но далеко не тождественное – «менеджмент».

Менеджмент как наука возник в США. Американцы, говоря о менеджменте, имеют в виду некую действенную организацию и наличие фигуры менеджера как субъекта управления. Говоря о государственном управлении, они применяют термин «администрирование». Русский термин управления по своему содержанию более широк и может включать в себя как понятие «менеджмент», так и понятие «администрирование».

Содержание процесса управления сформулировано Марксом: «Великий, непосредственно общественный или совместный труд, осуще-

ствляемый в сравнительно крупном масштабе, нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работниками. Отдельный скрипач сам управляет собой, оркестр нуждается в дирижере».

Управление земельными ресурсами – часть управления государством, его территорией и отношениями, возникающими по поводу использования и распоряжения землей.

Объектом управления земельными ресурсами является весь земельный фонд страны и каждый отдельный земельный участок, а также расположенные на земле здания, сооружения и отношения, возникающие по поводу недвижимого имущества (взаимодействия граждан, организаций, органов государственной и муниципальной власти).

Выделяют следующие *виды управления земельными ресурсами и земельными отношениями*: общее государственное управление, ведомственное (отраслевое), местное, частное (внутрихозяйственное) управление.

Общее государственное управление осуществляется государственными органами общей и специальной компетенции и имеет территориальный характер. Оно распределяется на все земли в пределах определенной территории.

Ведомственное управление осуществляется министерствами, комитетами, федеральными службами. Этот вид управления не зависит от территориального размещения земель. Его особенностью является некомпактное расположение земельных ресурсов, закрепленное за конкретным ведомством. Например, за Министерством природных ресурсов Российской Федерации закреплены территориально разобщенные национальные парки и заповедники.

Местное управление осуществляется органами местного самоуправления и может иметь как общественный, так и специальный характер. Осуществляется на территории муниципальных образований в пределах законодательных норм.

Внутрихозяйственное – осуществляют сами собственники, владельцы и пользователи земельных участков.

Система управления земельными ресурсами включает следующие группы функций:

1. Общие: планирование, организация, координация, распоряжение, учет и контроль.
2. Специальные (технологические).
3. Вспомогательные, включающие обслуживающие процессы общего и специального управления (делопроизводство, охрана).

1.2. Методы управления земельными ресурсами

Методы управления – система способов и приемов воздействия субъектов управления на объект управления для достижения определенных результатов.

Виды методов управления:

1) *экономические* – основаны на социально-экономических законах и закономерностях развития объективного мира. Использование этих методов основано на системе экономических интересов личности, организации, общества, государства;

2) *организационно-распорядительные* (административные) основаны на правах и ответственности людей на всех уровнях хозяйствования и управления;

3) *социально-психологические* основаны на формировании и развитии общественного мнения относительно общественно и индивидуально значимых нравственных ценностей.

Все перечисленные виды управления взаимосвязаны и образуют единую систему.

Основными задачами, решаемыми в земельно-имущественной сфере с помощью экономических методов, являются:

- ✓ формирование бюджетной политики государства;
- ✓ выбор направления развития того или иного хозяйства (прежде всего сельского);
- ✓ выбор направления распоряжения имущественным комплексом;
- ✓ комплексное развитие региона;
- ✓ налогообложение;
- ✓ выработка мер экономической поддержки различных отраслей и отдельных хозяйств. К числу экономических методов в сфере управления земельными ресурсами можно отнести налогообложение, аренду земельных участков, земельную ренту и др.

Организационно-распорядительные методы включают в себя способы и приемы воздействия субъекта управления на объект управления на основе указов, законов, постановлений и других административных документов. Данные методы управления подкрепляются авторитетом власти, экономически обосновываются и обеспечиваются необходимыми ресурсами. Государство через специально созданные органы управления осуществляет определенное административно-организационное воздействие на объекты управления путем установления обязанностей, прав и ответственности. Административные методы управления ориентированы на такие мотивы поведения, как осознанная необходимость дисциплины труда, чувство долга, стремление че-

ловека трудиться в определенной организации и т.п. Эти методы воздействия отличает характер воздействия: любой регламентирующий или административный акт подлежит обязательному исполнению. Эти методы могут сопровождаться поощрениями и санкциями. Однако главный недостаток административных методов управления состоит в том, что они поощряют исполнительность, а не инициативу. Данный вид методов управления является связующим между экономическими и любыми другими.

Социально-психологические методы управления представляют собой механизм воздействия на органы управления и конкретных исполнителей через социально-психологические интересы. Формирование и использование общественного и индивидуального сознания, социальной активности основываются на общественно-значимых, морально-этических категориях и ценностях, что в совокупности и является сущностью социально-психологических методов управления. Необходимо выделить в данной группе подгруппу методов управления – методы управления социальными процессами, которые преимущественно базируются на информационном управлении (информация о субъекте или явлениях, которые распространяются через средства массовой информации, информационные стенды в государственных, муниципальных учреждениях. Данная информация не всегда является обязательной к исполнению, как правило, она предлагает пути, выбор линии поведения). Примером социально-психологического метода управления земельными ресурсами может служить так называемая «дачная амнистия», позволившая снять социальную напряженность в области земельных отношений по поводу садовых, дачных участков и иных объектов, на которые распространяется упрощенная регистрация прав.

Проект «Создание сети МФЦ в Пензенской области» так же относится к социально-психологическим методам управления земельно-имущественными отношениями и имеет большое социальное значение. Большое количество граждан нашей страны в течение года обращаются в те или иные органы государственной и муниципальной власти за получением государственных или муниципальных услуг, предоставлением информации. По оценкам экспертов в целом таких хождений в год около 300 миллионов. 27 июля 2010 г. был принят Федеральный закон РФ №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Этот закон предполагает обязательность предоставления государственных и муниципальных услуг, как в электронном виде, так и на базе многофункциональных центров. Более того, законом принята норма, в соответствии с которой, с 1 июля 2011 г. запрещено требовать от гражданина справки по сведениям, которые

находятся в каких-либо органах государственной власти. Созданная сеть многофункциональных центров Пензенской области позволяет обеспечить предоставление государственных и муниципальных услуг на качественно новом уровне в каждом муниципальном районе и Пензенском городском округе [47].

Особого внимания заслуживает рассмотрение сущности **программно-целевого метода** в управлении земельными ресурсами, который можно отнести к группе организационно-распорядительных методов управления.

Программно-целевое, ориентирующее и корректирующее планирование – один из эффективных способов государственного регулирования. Применение программно-целевого метода в практике управления земельными ресурсами автор видит очень важным для повышения эффективности последнего.

Слово программирование древнегреческого происхождения («про» – заранее, наперед; «граммо» – пишу, обозначаю). Оно было связано с выражением в письменном виде определенного круга действий, понимаемого в значениях: предсказывать, предвещать; предупреждать, предостерегать; заявлять, указывать; объявлять, возвещать, провозглашать; приказывать, предписывать.

В Федеральном законе Российской Федерации от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» под программой понимается «комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров» [24].

Любая программа содержит цель и некий набор (комплекс) средств ее осуществления. Цель существует неразрывно со средством ее достижения. Получив определение через конкретные средства, основываясь на реальном потенциале, цель становится мощным фактором человеческой деятельности.

Суть программно-целевого метода заключается в обеспечении строгой согласованности намечаемых систем мероприятий с поставленными целями за счет проведения детального анализа этих целей, учета всех основных аспектов их достижения и непосредственного включения в план их реализации всех необходимых исполнителей.

Такое понимание программно-целевого метода позволяет определить его в качестве ведущего по отношению к другим методам управления. Особое значение он приобретает в современных условиях в

системе государственного управления при подготовке стратегических решений, в том числе и в земельной сфере.

Составными элементами применения программно-целевого метода являются прогнозирование долгосрочного развития, индикативное планирование вероятных траекторий, выявление ключевых проблем, выбор, оценку и реализацию приоритетных направлений на основе, главным образом косвенного, а также высокоизбирательного прямого государственного воздействия на хозяйствующих субъектов.

Федеральные целевые программы являются основным и эффективно действующим программно-целевым инструментом реализации приоритетных направлений развития экономики Российской Федерации, важным рычагом воздействия государства на экономику и позволяют комплексно и системно решать проблемы экономической и социальной политики страны на тех направлениях, где другие способы неэффективны или неприемлемы. В развитие федеральных программ в каждом регионе разрабатываются региональные и муниципальные программы и подпрограммы, обеспечивающие достижение целей с учетом местных особенностей и условий. Среди них наибольшее значение для рассматриваемой темы и с учетом региональной специфики, на взгляд автора, имеют следующие: Подпрограмма «Создание системы кадастра недвижимости (2006–2012 годы)» федеральной целевой программы «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002–2008 годы)», государственная программа «Информационное общество (2011–2020 годы)», долгосрочная региональная целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Пензенской области (2009–2012 годы)», способствующие созданию государственного кадастра недвижимости в Российской Федерации и Пензенской области, в частности, повышению эффективности управления земельными ресурсами и земельно-имущественными отношениями.

Авторы данного учебного издания принимали участие в разработке предложений для подготовки «Программы мероприятий по устранению административных барьеров в строительстве в Пензенской области на 2011–2012 годы», которая была утверждена Постановлением Правительства Пензенской области от 29.11.2010 г. № 771-пП (с изменениями от 24.05.2011 г., 13.09.2011 г., 03.04.2012 г.), а также долгосрочной целевой программы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства в городе Пензе на 2009–2011 гг.»

Целевые программы являются одним из важнейших средств активного воздействия государства на его социально-экономическое развитие. Как правило, они сосредоточены на реализации крупномасштабных, наиболее важных инвестиционных и научно-технических проектов, направленных на решение системных проблем, входящих в сферу компетенции органов власти.

Долгосрочная целевая программа представляет собой срочный, комплексный правовой акт, принимаемый уполномоченными субъектами права, требующий материальных затрат и поэтапной реализации, включающий систему приоритетных мероприятий, направленных на достижение общественно значимых целей.

По уровням целевые программы подразделяются на федеральные, региональные, муниципальные программы, по видам - на научно-технические, социально-экономические, внешнеэкономические, производственно-технологические, экологические, комплексные программы.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим разработку целевых программ, является Бюджетный кодекс Российской Федерации. Статья 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации закрепляет полномочия по утверждению долгосрочных целевых программ, установлению порядка определения сроков их реализации, а также установлению порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ и их формирования и реализации за исполнительными органами соответствующего уровня власти: в региональных долгосрочных целевых программ - высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

В Пензенской области принято постановление Правительства Пензенской области от 28.02.2008 г. № 135-пП «Об утверждении порядков принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ Пензенской области, их формирования и реализации, подготовки материалов по федеральным целевым программам, в реализации которых участвует Правительство Пензенской области, а также проведения оценки эффективности их реализации».

В соответствии с названным документом долгосрочные целевые программы (в дальнейшем ДЦП) Пензенской области представляют собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение отдельных проблем региона программными методами. К ДЦП относятся программы, срок реализации которых три и более года.

Программы могут включать в себя подпрограммы, направленные на решение конкретных задач.

В работе с программами выделяются следующие этапы:

- отбор проблем для программной разработки;
- принятие решения о разработке Программы;
- определение государственного заказчика Программы и его функций;
- формирование структуры Программы;
- определение мероприятий Программы, имеющих инновационную направленность;
- экспертиза, оценка Программы и утверждение Программы;
- финансирование Программы, управление реализацией Программы, оценка эффективности ее реализации и контроль за ходом ее выполнения.

В структуру Программы входят следующие разделы:

- паспорт Программы;
- содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами;
- основные цели и задачи, сроки и этапы реализации Программы;
- система программных мероприятий. Мероприятия, имеющие инновационную направленность;
- оценка эффективности программных мероприятий (по утвержденным индикативным показателям);
- организация управления Программой и контроль за ходом ее реализации.

1.3. Структура органов государственного управления земельными ресурсами

1.3.1. Общая характеристика организационной структуры управления земельными ресурсами

Управление земельными ресурсами, земельно-имущественными отношениями в Российской Федерации осуществляется на разных уровнях власти. На федеральном уровне Правительство Российской Федерации, высший орган исполнительной власти, осуществляет общее руководство различными сферами жизнедеятельности государства. В состав Правительства РФ входят различные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Указом Президента Российской Федерации от 25.12.2008 г. № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» [27] путем упразднения Федерального агентства геодезии и картографии и Федерального агентства кадастра объектов недви-

жимости и передачи их полномочий создана *Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр)*, которая сегодня является главным органом земельно-имущественного управления. Росреестр является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по оказанию государственных услуг в сфере ведения государственного кадастра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, кадастровой деятельности, государственной кадастровой оценки земель, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции по осуществлению государственного геодезического надзора, государственного земельного контроля, надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, контроля (надзора) за деятельностью арбитражных управляющих и саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, государственного метрологического надзора в области геодезической и картографической деятельности. Росреестр подведомствен Министерству экономического развития РФ. Главными функциями любого федерального министерства являются: выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование отдельных, установленных актами Президента РФ, сфер деятельности.

Также в состав Минэкономразвития входит *Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество)*, которое является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению федеральным имуществом, функции по организации продажи приватизируемого федерального имущества, реализации имущества, арестованного во исполнение судебных решений или актов органов, которым предоставлено право принимать решения об обращении взыскания на имущество, функции по реализации конфискованного, движимого бесхозяйственного, изъятого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации, функции по оказанию государственных услуг и правоприменительные функции в сфере имущественных и земельных отношений.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений, безопасного обращения с

пестицидами и агрохимикатами, обеспечения плодородия почв, качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, побочных продуктов переработки зерна, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий), охраны, воспроизводства, использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания, функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных. Россельхознадзор подведомствен Министерству сельского хозяйства Российской Федерации.

Распределение полномочий органов власти в области земельных отношений на различных уровнях управления представлено в таблице.

Полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в области земельных отношений

Полномочия в области земельных отношений		
Российской Федерации	субъектов РФ	органов МСУ
<p>1) установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений;</p> <p>2) установление ограничений прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков, а также ограничений оборотоспособности земельных участков;</p> <p>3) государственное управление в области осуществления мониторинга земель, государственного земельного надзора, землеустройства;</p> <p>3.1) осуществление государственного земельного надзора;</p> <p>4) установление порядка резервирования земель, изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа, для государственных и муниципальных нужд</p>	<p>1) резервирование, изъятие, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъектов Российской Федерации;</p> <p>2) разработка и реализация региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъектов Российской Федерации;</p> <p>3) иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации или к полномочиям органов местного самоуправления;</p> <p>4) управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации</p>	<p>1) резервирование земель, изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований;</p> <p>2) разработка и реализация местных программ использования и охраны земель;</p> <p>3) иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель;</p> <p>4) управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности</p>

1.3.2. Региональные особенности управления земельными ресурсами (на примере Пензенской области)

На уровне субъекта РФ управление земельными ресурсами осуществляют исполнительные органы власти субъектов, а также территориальные подразделения федеральных ведомств. Рассмотрим региональные особенности управления земельными ресурсами на примере Пензенской области.

Пензенская область в современных границах образована 4 февраля 1939 года. Она расположена на Восточно-Европейской (Русской) равнине и занимает среднюю и западную часть Приволжской возвышенности.

Территория области с запада на восток — 330 км, с севера на юг — 204 км; площадь — 43,3 тыс. км² (рисунок).

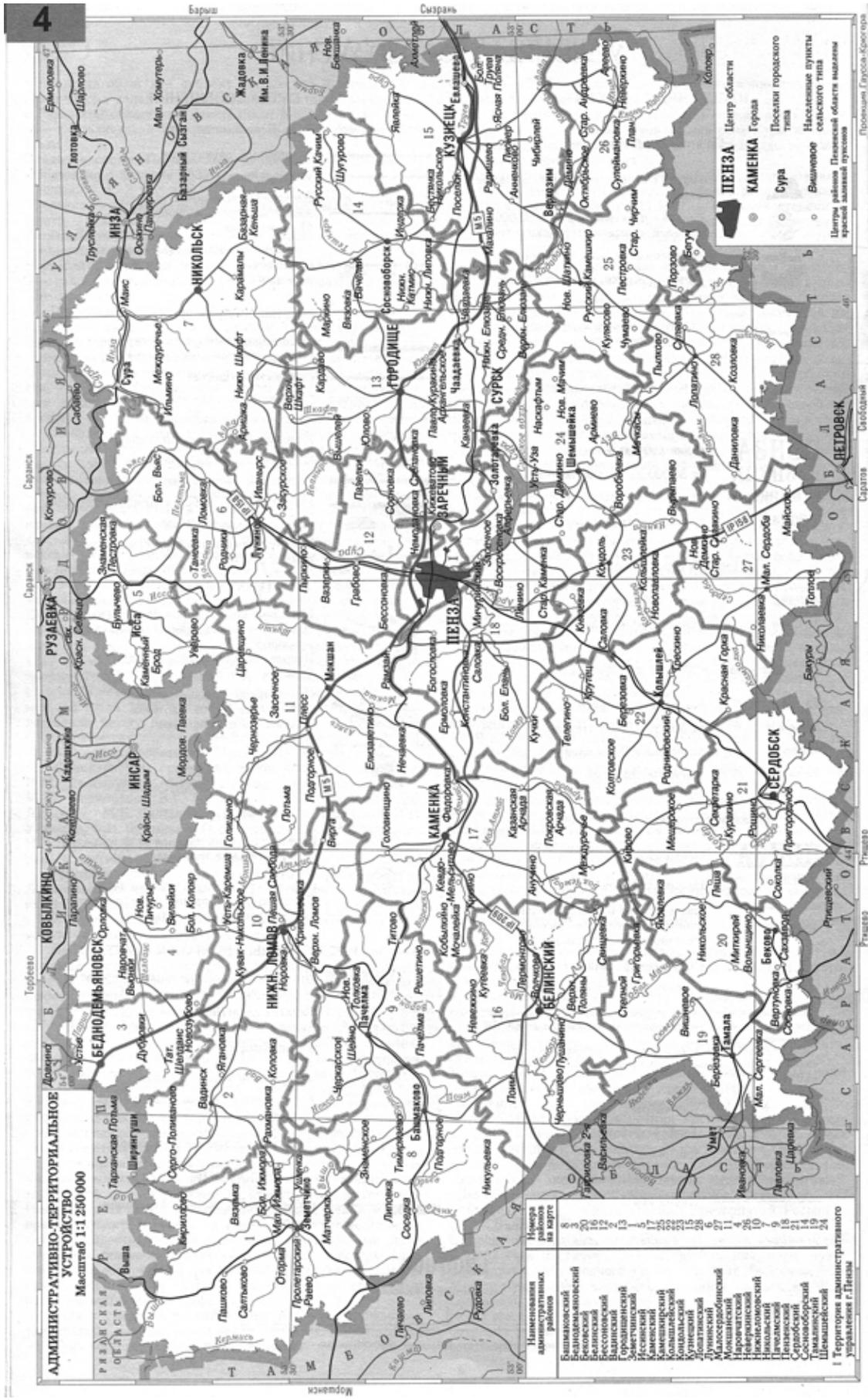
Административный центр — город Пенза (507 047 жителей) [47].

Население области 1379,8 тыс. человек; в его составе — представители почти 80 народов и народностей.

Сельское население составляет 461,9 тыс.чел. В области 11 городов и 16 поселков городского типа. Среди наиболее крупных городов: Кузнецк — 87,7 тыс.чел., Каменка — 39,1 тыс.чел., Сердобск — 35 тыс. чел. Территория Пензенской области делится на 27 административных районов.

В настоящее время Пензенская область является одним из регионов с высоким промышленным и инновационным потенциалом, сохраняющим тенденцию поступательного развития. Она лишена значимых природных ресурсов, таких как нефть, газ, уголь, руда, и развивалась за счет промышленных предприятий (преимущественно металлообрабатывающих и приборостроительных) в городах и за счет сельского хозяйства. Пензенская область располагает перспективной для реализации инвестиционных проектов минерально-сырьевой базой (в основном из сырья для строительной индустрии).

Для экономики Пензенской области характерны умеренные темпы роста основных показателей социально-экономического развития, стабильный средний уровень урбанизации. Базовыми секторами экономики региона являются промышленность, сельское хозяйство, транспорт, строительство и торговля. Характерная особенность — высокий уровень оснащенности региона основными инженерными инфраструктурами.



АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО
 Масштаб 1:250 000

Численность административных районов	Число районов на карте
Балковский	8
Белозерский	20
Беллинский	19
Валдинский	2
Городищенский	13
Земетчинский	17
Каменинский	25
Камышловский	22
Колыбельский	23
Кондольский	28
Донатовский	6
Лузинский	27
Малосердобинский	1
Нижне-Илецкий	4
Нижне-Камышловский	10
Николаевский	6
Пензенский	18
Сердобинский	21
Сосновоборский	14
Суровский	14
Шенявский	24

1 Территория административного устройства г. Пензы

Карта Пензенской области

Государственная власть в Пензенской области осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Образование, формирование и деятельность органов государственной власти Пензенской области, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, федеральными законами, Уставом Пензенской области, законами и иными нормативными правовыми актами Пензенской области.

Высшим должностным лицом Пензенской области является Губернатор Пензенской области. Губернатор Пензенской области возглавляет высший исполнительный орган государственной власти Пензенской области.

Систему органов государственной власти Пензенской области составляют:

- законодательный (представительный) орган государственной власти Пензенской области – **Законодательное Собрание Пензенской области**;
- высший исполнительный орган государственной власти Пензенской области – **Правительство Пензенской области**; иные исполнительные органы государственной власти Пензенской области – в соответствии с их системой;
- судебные органы – **мировые судьи в Пензенской области**; Счетная палата, Избирательная комиссия и иные государственные органы Пензенской области – в соответствии с Федеральными законами, Уставом и законами Пензенской области.

Пензенская область является индустриально-аграрной. На долю промышленности приходится около трети валового регионального продукта, на долю сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности – пятая часть валового регионального продукта.

Традиционной отраслью Пензенской экономики является сельское хозяйство, подразделяющееся на земледелие и животноводство.

В общем объеме производства сельскохозяйственной продукции в области на долю земледелия приходится до 70 % [47].

Департамент государственного имущества Пензенской области является исполнительным органом государственной власти Пензенской области и организует процесс приватизации имущества Пензенской области, осуществляет управление и распоряжение имуществом,

являющимся собственностью Пензенской области, регулирует земельные и имущественные отношения в Пензенской области в пределах предоставленных полномочий [48].

Министерство сельского хозяйства Пензенской области (далее – Министерство) является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, осуществляющим проведение государственной политики и осуществление в пределах своей компетенции государственного управления агропромышленным комплексом Пензенской области (далее – АПК), осуществление рыбохозяйственной деятельности, устойчивое развитие сельских территорий, а также координацию деятельности в этой сфере иных исполнительных органов государственной власти Пензенской области [49].

Министерство строительства, транспорта и дорожного хозяйства Пензенской области является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, обеспечивающим проведение государственной политики в сфере градостроительной деятельности, транспорта и дорожного хозяйства на территории Пензенской области.

Задачами Министерства являются:

- организация разработки и реализация основных направлений государственной политики в области строительства, архитектуры, градостроительства;

- организация работы по контролю за соблюдением органами местного самоуправления муниципальных образований Пензенской области законодательства о градостроительной деятельности в соответствии с действующим законодательством;

- организация работы по проведению государственной экспертизы проектной документации, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий в соответствии с действующим законодательством [51].

Управление экономики Пензенской области является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, осуществляющим функции по выработке единой государственной экономической политики на территории Пензенской области, определению приоритетов и путей развития экономики Пензенской области и методов ее регулирования, обеспечивающих устойчивое экономическое развитие Пензенской области, по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Основными задачами Управления экономики Пензенской области являются:

1) разработка и реализация государственной политики, направленной на обеспечение устойчивого экономического развития Пензенской области, и нормативно-правовое регулирование в сфере экономического развития;

2) мониторинг и анализ экономического положения Пензенской области в отраслевом и территориальном разрезе, определение на их основе совместно с заинтересованными органами исполнительной власти и подразделениями аппарата Правительства Пензенской области основных принципов и методов экономической политики, формирование стратегии и определение приоритетов экономического развития Пензенской области и ее муниципальных образований;

3) прогнозирование социально-экономического развития Пензенской области по отраслям и секторам экономики, формирование и экономическое обоснование принимаемых программ по комплексному социальному и экономическому развитию Пензенской области;

4) контроль за размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Пензенской области путем проведения плановых и внеплановых проверок и муниципальных нужд муниципальных образований, муниципальных заказчиков, расположенных на территории Пензенской области, путем проведения внеплановых проверок в соответствии с действующим законодательством;

5) координация разработки целевых программ, программ социально-экономического развития, а также разработка предложений к федеральным целевым программам, реализуемым на территории Пензенской области [50].

На муниципальном уровне управление земельными ресурсами и земельно-имущественными отношениями осуществляют органы местного самоуправления.

В соответствии с Законом Пензенской области от 7 апреля 2003 г. №461-ЗПО «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» [28] публикация обязательных сообщений по вопросам, связанным с реализацией прав и обязанностей участников земельных отношений, сообщения о наличии земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности предлагаемых для передачи в аренду либо к продаже информации о возможности приобретения земельной доли, находящейся в муниципальной собственности,

списка не востребованных земельных долей, извещений о месте и порядке ознакомления с проектом межевания земельных участков, извещений о проведении общего собрания участников долевой собственности осуществляется в газетах «Издательский дом Пензенская правда» и (или) «Губернская газета «Пензенские вести».

1.4. Условия и порядок поступления на государственную (муниципальную) гражданскую службу

Рассмотрим особенности получения статуса служащего, осуществляющего непосредственное управление земельными ресурсами и земельно-имущественными отношениями, а также особенности осуществления такой деятельности и контроля за ней.

Условия и порядок поступления на государственную (муниципальную) службу основаны на общих принципах законодательства о государственной (муниципальной) гражданской службе: Федерального закона от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной службе в Российской Федерации» и Федерального закона от 2 марта 2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»

Вышеназванными законами перечислены обстоятельства, в связи с которыми лицо не может быть принято на государственную или муниципальную службу:

- признание гражданина решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным;
- осуждение гражданина к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной (муниципальной) службы, по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном законом порядке судимости;
- отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, связано с использованием таких сведений;
- наличие заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или её прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения;
- близкое родство или свойство (родители, супруги, дети, братья, сёстры, а также братья, сёстры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы

связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

- выход из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства;

- наличие гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

- представление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

- непредставление установленных настоящим Федеральным законом сведений или представление заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

- иные ограничения устанавливаются федеральными законами.

Поступление гражданина на государственную (муниципальную) гражданскую службу осуществляется по результатам конкурса, если иное не установлено законом. Порядок проведения конкурсов определяется Положением о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утверждённым Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

Право на участие в конкурсе имеют граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие установленным законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе квалификационным требованиям к вакантной должности гражданской службы.

Например, гражданин Российской Федерации, изъявивший желание участвовать в конкурсе на замещение вакантных должностей Росреестра, представляет в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии следующие документы:

- а) личное заявление по определенной форме;

- б) собственноручно заполненную и подписанную анкету по установленной форме с приложением 3-х фотографий;

- в) копию паспорта или заменяющего его документа (соответствующий документ предъявляется лично по прибытии на конкурс);

- г) документы, подтверждающие необходимое профессиональное образование, стаж работы и квалификацию:

- копию трудовой книжки (за исключением случаев, когда служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые) или иные до-

кументы, подтверждающие трудовую (служебную) деятельность гражданина;

– копии документов о профессиональном образовании, а также по желанию гражданина – о дополнительном профессиональном образовании, о присвоении ученой степени, ученого звания, заверенные нотариально или кадровыми службами по месту работы (службы);

д) документ об отсутствии у гражданина заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению (медицинская справка по форме 001-ГС/у оригинал).

Лицо, победившее в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы, обязано представить следующие документы:

- трудовую книжку или документы, подтверждающие прохождение военной или иной службы;

- документы государственного образца о профессиональном образовании, профессиональной переподготовке, повышении квалификации, стажировке, присвоении учёной степени, учёного звания (если таковые имеются);

- документ воинского учёта (для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу);

- личное заявление с просьбой о поступлении на гражданскую службу и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации;

- собственноручно заполненную и подписанную гражданином Российской Федерации анкету установленной формы с приложением фотографии;

- решения о награждении государственными наградами, присвоении почётных, воинских и специальных званий, присуждении государственных премий (если таковые имеются);

- сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера гражданского служащего;

- страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования;

- свидетельство о постановке на учёт в налоговом органе физического лица по месту жительства на территории Российской Федерации;

- страховой медицинский полис обязательного медицинского страхования граждан;

В отдельных случаях с учётом условий прохождения гражданской службы может предусматриваться необходимость предъявления иных документов.

Вопросы для самоконтроля знаний

1. Что такое земельный участок?
2. Дайте определение земельным отношениям.
3. Охарактеризуйте подходы к определению понятия «управление».
4. В чем заключается суть управления земельными ресурсами?
5. Назовите и характеризуйте задачи на различных уровнях управления земельными ресурсами.
6. Какие проблемы позволяют решить экономические методы управления?
7. Каков механизм реализации социально-психологических методов управления?
8. Кто или что является объектом организационно-распорядительных методов управления?
9. В чем заключается суть программно-целевого метода управления?
10. Назовите и охарактеризуйте основные федеральные целевые программы в сфере земельного управления.
11. Какова организационная структура управления земельными ресурсами Пензенской области?
12. Назовите требования, предъявляемые к лицу, претендующему на должность государственной и (или) муниципальной гражданской службы.

2. ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ КАК ОБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

2.1. Правовой режим и целевое назначение земель

Под правовым режимом имущества понимается наличие особых правил реализации правомочий по владению, пользованию и распоряжению. Правовой режим отдельных видов недвижимости существенно различается. Земельный участок – особый объект прав, свободное пользование которым исключительно по усмотрению обладателя не допускается.

Правовой режим земельных участков определяется:

- оборотоспособностью участка;
- категорией земли (целевым назначением);
- разрешенным использованием участка;
- территориальной зоной и градостроительным регламентом (для земель населенных пунктов).

По целевому назначению земли в Российской Федерации подразделяются на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли специального назначения – промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Отнесение земель или земельных участков в составе таких земель к одной из установленных Земельным кодексом Российской Федерации категорий земель является обязательным.

Категория земель указывается в:

- 1) актах федеральных органов исполнительной власти, актах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и актах органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков;
- 2) договорах, предметом которых являются земельные участки;
- 3) государственном кадастре недвижимости;

4) документах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

5) иных документах в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В случае если категория земель указана не в документах государственного кадастра недвижимости, а в правоустанавливающих документах на земельные участки или документах, удостоверяющих права на землю, внесение изменений в документы государственного кадастра недвижимости и в записи Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним осуществляется на основании правоустанавливающих документов на земельные участки или документов, удостоверяющих права на землю, по заявлениям правообладателей земельных участков.

В случае наличия противоречия между данными о принадлежности земельных участков к землям определенной категории, указанными в документах государственного кадастра недвижимости, и данными, указанными в правоустанавливающих документах на земельные участки или документах, удостоверяющих права на землю, если такие документы получены до вступления в силу Федерального закона, РФ от 24 июля 2002 г. №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [19] отнесение земельных участков к землям определенной категории осуществляется на основании данных, указанных в правоустанавливающих документах на земельные участки или документах, удостоверяющих права на землю, по заявлениям правообладателей земельных участков. В случае если категория земель не указана в документах государственного кадастра недвижимости, правоустанавливающих документах на земельный участок или документах, удостоверяющих права на землю, принимается нормативный правовой акт органа местного самоуправления об отнесении земельного участка к землям определенной категории в зависимости от цели использования, для которой он предоставлялся.

Земельные участки, расположенные в границах населенных пунктов, подлежат отнесению к землям населенных пунктов, а вне границ населенных пунктов – к определенной категории земель в зависимости от документально подтвержденного фактического использования земельного участка.

Сведения о принадлежности земельного участка к определенной категории земель в течение тридцати дней бесплатно вносятся в государственный кадастр недвижимости по заявлению правообладателя земельного участка. Внесение изменений в записи Единого государ-

ственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним об отнесении земельного участка к определенной категории земель осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 1997 года N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [11].

При необходимости возможен перевод земель из одной категории в другую. Такая процедура осуществляется в отношении:

1) земель, находящихся в федеральной собственности, – Правительством Российской Федерации;

2) земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, и земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в муниципальной собственности, – органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

3) земель, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, – органами местного самоуправления;

4) земель, находящихся в частной собственности:

– земель сельскохозяйственного назначения – органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

– земель иного целевого назначения – органами местного самоуправления [14].

2.2. Разрешенное использование земельного участка

Виды и условия разрешенного использования земельных участков предусматриваются для каждой категории отдельно. Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования, если иное не установлено федеральными законами.

Разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов:

1) основные виды разрешенного использования;

2) условно разрешенные виды использования;

3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними [2].

Изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого

использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

Решения об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на землях, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, на другой вид такого использования принимаются в соответствии с федеральными законами.

Предоставление разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 39 Градостроительного кодекса РФ [2].

Вид разрешенного использования земельного участка может быть изменен двумя способами:

1) при переводе земельного участка из одной категории в другую в соответствии с Федеральным законом от 03.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [14];

2) без перевода земельного участка в другую категорию в соответствии со статьями 37 и 38 Градостроительного кодекса РФ и статьей 4.1 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации».

В первом случае земельный участок может получить любой вид разрешенного использования. Во втором случае вид разрешенного использования земельного участка может быть выбран только из перечисленных в законодательстве видов разрешенного использования для конкретной категории земель.

Изменение вида разрешенного использования земельного участка осуществляется в соответствии со схемами территориального планирования муниципальных районов, генеральных планов поселений, городских округов и населенных пунктов градостроительным регламентом

при условии соблюдения требований технических регламентов. Заявление об изменении вида разрешенного использования направляется в орган местного самоуправления. Проводятся публичные слушания с участием граждан, проживающих в пределах территориальной зоны, в границах которой расположен участок, и правообладателей смежных участков. Участники слушаний вправе представить свои предложения и замечания и результаты слушаний подлежат опубликованию. На основании заключения и рекомендации комиссии по организации слушаний глава местной администрации принимает решение об изменении вида разрешенного использования земельного участка или об отказе в таком изменении.

2.3. Виды прав на землю

Действующим законодательством предусмотрены следующие виды прав на землю:

- собственность;
- постоянное (бессрочное) пользование;
- пожизненное наследуемое владение;
- ограниченное пользование чужими земельными участками (сервитут);
- аренда;
- безвозмездное срочное пользование.

Если иное не установлено законом, право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и водные объекты, находящиеся на нем растения.

Собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает прав других лиц.

Граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений располагаться на не закрытых для общего доступа земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка.

Если земельный участок не огорожен либо его собственник иным способом ясно не обозначил, что вход на участок без его разрешения не допускается, любое лицо может пройти через участок при условии, что это не причиняет ущерба или беспокойства собственнику.

Собственник недвижимого имущества (земельного участка, другой недвижимости) вправе требовать от собственника соседнего земельного участка, а в необходимых случаях и от собственника другого земельного участка (соседнего участка) предоставления права ограниченного пользования соседним участком (сервитута).

Сервитут может устанавливаться для обеспечения прохода и проезда через соседний земельный участок, прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации, а также других нужд собственника недвижимого имущества, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута.

Обременение земельного участка сервитутом не лишает собственника участка прав владения, пользования и распоряжения этим участком.

Сервитут устанавливается по соглашению между лицом, требующим установления сервитута, и собственником соседнего участка и подлежит регистрации в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество. В случае недостижения соглашения об установлении или условиях сервитута спор разрешается судом по иску лица, требующего установления сервитута.

Сервитут может быть установлен также в интересах и по требованию лица, которому участок предоставлен на праве пожизненного наследуемого владения или праве постоянного (бессрочного) пользования, и иных лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Собственник участка, обремененного сервитутом, вправе, если иное не предусмотрено законом, требовать от лиц, в интересах которых установлен сервитут, соразмерную плату за пользование участком.

Сервитут сохраняется в случае перехода прав на земельный участок, который обременен этим сервитутом, к другому лицу.

Сервитут не может быть самостоятельным предметом купли-продажи, залога и не может передаваться каким-либо способом лицам, не являющимся собственниками недвижимого имущества, для обеспечения использования которого сервитут установлен.

По требованию собственника земельного участка, обремененного сервитутом, сервитут может быть прекращен ввиду отпадения оснований, по которым он был установлен.

В случаях, когда земельный участок, принадлежащий гражданину или юридическому лицу, в результате обременения сервитутом не может использоваться в соответствии с целевым назначением участка, собственник вправе требовать по суду прекращения сервитута.

Сервитутом могут обременяться здания, сооружения и другое недвижимое имущество, ограниченное пользование которым необходимо вне связи с пользованием земельным участком.

Из государственных и муниципальных земель гражданам и юридическим лицам земельные участки сегодня могут быть предоставлены только на правах собственности, аренды и безвозмездного срочного пользования. Права постоянного (бессрочного) пользования и пожизненного наследуемого владения физических лиц сохраняются, не ограничены по времени переоформления. Согласно Федеральному закону «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» [10] **юридические лица** (за исключением государственных и муниципальных учреждений, казенных предприятий, центров исторического наследия, президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий, а также органов государственной власти и органов местного самоуправления) **обязаны были переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды или приобрести земельные участки в собственность до 1 июля 2012 года.** Земельные участки, на которых расположены линейные объекты (линии электропередач, дороги, трубопроводы и др.), должны быть переоформлены до 1 января 2015 года. На случай нарушения установленных сроков, законодатель ввел в Кодекс РФ об административных правонарушениях, норму об административной ответственности юридических лиц в виде штрафа в размере от 20 тыс. до 100 тыс. руб. Данная ответственность вводится в действие, начиная с 1 января 2013 г. Таким образом, с 1 января 2013 года, юридические лица, которые не переоформили свое право постоянного (бессрочного) пользования земельным будут привлекаться к административной ответственности. Необходимо отметить, что данный штраф может налагаться многократно, до устранения правонарушения, т.е. до тех пор, пока юридическое лицо не приобретет земельный участок в собственность или аренду. С 30 октября 2001 г. в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки могут получить только:

- государственные и муниципальные учреждения;
- органы государственной власти и местного самоуправления;
- казенные предприятия.

Граждане и юридические лица, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе распоряжаться этими земельными участками. Распоряжение земельными участками, находящимися в пожизненном наследуемом владении также не допускается, за исключением случая перехода по наследству.

Граждане Российской Федерации, имеющие в фактическом пользовании земельные участки с расположенными на них жилыми домами, приобретенные ими в результате сделок, которые были совершены до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 г. №1305-1 «О собственности в СССР», но которые не были надлежаще оформлены и зарегистрированы, имеют право бесплатно приобрести право собственности на указанные земельные участки.

Если земельный участок предоставлен до введения в действие Земельного кодекса РФ для ведения личного подсобного хозяйства, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства на праве пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования, гражданин, обладающий таким земельным участком на таком виде права, вправе зарегистрировать право собственности на такой земельный участок за исключением случаев, если такой земельный участок не может быть предоставлен в частную собственность в соответствии с федеральными законами [10].

Вопросы для самоконтроля знаний

1. Что такое правовой режим использования земельного участка?
2. Чем определяется правовой режим использования земельных участков?
3. Чем определяется целевое использование земли?
4. Перечислите и охарактеризуйте категории земель в Российской Федерации.
5. Какие Вы знаете виды разрешенного использования земель?
6. Каков порядок изменения вида разрешенного использования земель?
7. Перечислите существующие виды прав на землю в Российской Федерации.
8. Каковы особенности переоформления права пожизненного наследуемого владения земельным участком и права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком?

3. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ГОРОДОВ

3.1. Понятие города, особенности управления земельными ресурсами города

Город – это крупный населенный пункт, основная часть жителей которого занята в промышленности, науке, культуре, здравоохранении, управлении. До 80 % населения заняты несельскохозяйственным трудом. В этом – главное отличие городского населенного пункта от сельского.

В зависимости от численности населения различают следующие городские населенные пункты:

1. Сверхкрупные города – свыше 3 млн чел.
2. Крупнейшие – 1–3 млн чел.
3. Крупные – 250–1 млн чел.
4. Большие – 100–250 тыс. чел.
5. Средние – 50–100 тыс.чел.
6. Малые города и поселки – до 50 тыс.чел.

Современный крупный город – это комплексная социальная и хозяйственная система, в состав которой входит множество разнофункциональных объектов и относительно самостоятельных структур, образующих в совокупности сложное городское хозяйство.

Земельный участок города характеризуется тем, что это преимущественно застроенная территория. Принципиальным отличием городских земель является также то, что здесь присутствует развитая инфраструктура (инженерная, транспортная, социальная). Количество субъектов, обладающих правами на здание, сооружение, их части и доли, порождающие права и на соответствующие земельные участки, постоянно растет, соответственно усложняются и вопросы управления городскими территориями с правовой, технической, экономической точек зрения.

Земельно-имущественный комплекс города имеет следующие особенности:

- ограниченность площади территории города;
- тесное совмещение промышленных объектов со средой постоянного обитания населения, что повышает требования к состоянию земель, обеспечению безопасности проживания людей и находящихся на территории инженерных сооружений и коммуникаций;
- высокая плотность размещения сооружений и коммуникаций;

– исключительное разнообразие размеров сооружений – от уникальных крупных зданий и больших промышленных комплексов до гаражей и трансформаторных подстанций;

– существенные негативные изменения состояния земель, происходящие под воздействием активизации отрицательных процессов в связи с возрастающими техногенными нагрузками и загрязнениями.

Инструментарий управления городскими землями отражен на рис. 3.1.



Рис. 3.1. Инструменты управления городскими землями

ИСОГД (Информационные системы обеспечения градостроительной деятельности) – организованный в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации систематизированный свод документированных сведений о развитии территорий, об их застройке, о земельных участках, об объектах капитального строительства и иных необходимых для осуществления градостроительной деятельности сведений [2].

ИСОГД включают в себя материалы в текстовой форме и в виде карт (схем). Целью ведения ИСОГД является обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверными сведениями, необходимыми для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства.

Служба градостроительной информации разрабатывает и внедряет информационные системы, основным назначением которых являются хранение и выдача сведений о градостроительной документации и об объектах, задействованных в процессе градостроительства.

Информационные системы ведутся в органах местного самоуправления с целью принятия обоснованных решений о развитии городских территорий.

Системы позволяют структурировать и автоматизировать работу с документами, вести контроль над документооборотом, обеспечивают полноту анализа осуществляемой на территории города градостроительной деятельности и дают оценку эффективности управления развитием городской территории.

Информационные системы предназначены в первую очередь для органов архитектуры и градостроительства муниципальных образований.

В городе Пензе созданию ИСОГД способствовало принятие Постановления Главы Администрации г. Пензы от 04.12.2008 N 2073 (ред. от 23.03.2012) «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Создание информационной системы обеспечения градостроительной деятельности в городе Пензе (2009–2016 годы)».

В городе Пензе имеется электронный вариант ИСОГД в виде карты города Пензы. В ИСОГД г. Пензы будут введены все пространственные и описательные данные по топографической основе, объектам недвижимости, элементам адресного плана, инженерным коммуникациям, градостроительная документация. Вся актуальная информация, а также архивные документы помещены в единое хранилище пространственных и описательных данных на основе СУБД Oracle с использованием стандарта Oracle Locator/Spatial по специально разработанным для г. Пензы методологии и технологии миграции данных, а технологические процессы ведения ИСОГД адаптированы с учетом специфики города.

Зонирование земель. *Градостроительное зонирование* – зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов [2]. Территориальные зоны – зоны, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты [2].

Планировка территорий. Подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов [2].

В состав документации по планировке территории входят проекты планировки территории, проекты межевания территории и градостроительные планы земельных участков.

Аренда земли, находящейся в муниципальной собственности, выступает инструментом управления постольку, поскольку позволяет сохранять права собственника земли и одновременно выбирать более эффективного пользователя, предлагать такие условия использования муниципальной земли, которые наиболее удовлетворяют интересам муниципального образования.

Механизм действия аренды земли как инструмента управления описан в Земельном кодексе РФ. Порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности, устанавливаются органами местного самоуправления.

Так, в случае если по истечении трех лет с даты предоставления в аренду земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, для жилищного строительства, за исключением случаев предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, не введен в эксплуатацию построенный на таком земельном участке объект недвижимости, арендная плата за такой земельный участок устанавливается в размере не менее двукратной налоговой ставки земельного налога на соответствующий земельный участок, если иное не установлено земельным законодательством.

Муниципальный земельный контроль за использованием земель на городской территории осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления [5]. Наряду с муниципальным земельным контролем на городской территории может проводиться государственный земельный надзор, под которым понимается деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных земельным законодательством, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также дея-

тельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований земельного законодательства, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности [5].

ГКН (Государственный кадастр недвижимости) – систематизированный свод сведений об учтенном в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» недвижимом имуществе, а также сведений о прохождении Государственной границы Российской Федерации, о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, иных предусмотренных названным Федеральным законом сведений. Государственный кадастр недвижимости является федеральным государственным информационным ресурсом [12].

3.2. Пригородная зона: понятие, особенности формирования, социально-экономическое значение

Для качественного управления земельными ресурсами города и прилегающих к нему территорий необходимы знания особенностей формирования пригородной зоны, развития городской агломерации.

В соответствии со ст. 86. Земельного кодекса РФ в состав **пригородных зон** могут включаться земли, находящиеся за границами населенных пунктов, составляющие с городом единую социальную, природную и хозяйственную территорию и не входящие в состав земель иных поселений. В пригородных зонах выделяются территории сельскохозяйственного производства, зоны отдыха населения, резервные земли для развития города. Границы и правовой режим пригородных зон, за исключением пригородных зон городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, утверждаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации.

Пригородная зона обеспечивает город необходимыми для его жизнедеятельности природными ресурсами, прежде всего водными, и служит местом производства малотранспортабельной и скоропортящейся сельскохозяйственной продукции. Она становится поставщиком

для строек города строительных материалов из добываемых здесь же глины, песка, гравия, известняка, если их производство не вступает в резкое противоречие с требованиями охраны окружающей среды, служит и зоной отдыха. Получают развитие разные его виды, и создается рекреационная инфраструктура, призванная обеспечить нужды отдыхающих. Рекреационные потребности населения учитываются при развитии транспортных сетей.

Наряду с интересами города-центра необходимо учитывать также и интересы возникающих вблизи города поселений. Например, вокруг Пензы формируется рекреационная зона не только города, но и нескольких городов вокруг него. То же можно сказать о зоне пригородного сельского хозяйства, об источниках водоснабжения, о системе очистки сточных вод и т.д.

Потребность в пригородных территориях определяется из расчета организации кратковременного и длительного отдыха – детей и взрослых, а также организации пригородного сельского хозяйства.

Согласно рекомендациям градостроителей, радиус пригородной зоны больших городов устанавливается в среднем (для расчета брались города, расположенные в средней полосе России): для города с числом жителей свыше 1 млн – 35–50 км, 0,5–1 млн – 25–30, 0,1–0,5 млн – 20–25 км. Для ряда практических и исследовательских задач возникает необходимость определить границы зоны тяготения, которое проявляется в разных сферах (как к месту приложения труда, месту учебы, центру торговли, медицинского обслуживания, театральному центру и т.д.) и поэтому само многообразно. Его масштабы зависят от ряда факторов, среди которых главные: привлекательность города-центра, определяемая набором, емкостью и качеством оказываемых услуг, и условия доступности, выражаемые в затратах времени, необходимых для посещения центра.

Специфика развития пригородных территорий, функциональные связи с городом, особенности расселения, такие как неравномерное распределение населенных пунктов, маятниковые перемещения населения, большой удельный вес населенных пунктов, не имеющих выраженной хозяйственной значимости и ряд других, требуют определенного учета и устанавливают следующие основные особенности формирования поселений в пригородной зоне:

– анализ потребностей города, установление их динамики, отражение выявленных потребностей на структуре материальных, трудовых земель-

ных, финансовых и других ресурсов пригородных муниципальных образований;

- учет территориального развития города, расширения его черты;

- создание условий социально-экономического развития территорий с учетом значительного уровня трудовой маятниковой миграции, возрастающих сезонных, повседневных нагрузок на территорию, инфраструктуру населенных пунктов;

- ориентирование территориального развития и размещения поселений с учетом повышенной значимости земельных ресурсов, эффективное и рациональное вовлечение земель для удовлетворения нужд города;

- создание пространственных условий, формирование материальных, трудовых, земельных ресурсов для обеспечения рациональной организации пригородного сельскохозяйственного производства. Функционирование и развитие пригородных территорий связано с особенностями использования их материальных, финансовых, земельных и других ресурсов. Проблемы использования территорий пригородной зоны в значительной степени обусловлены необходимостью удовлетворения потребностей города. Основные проблемы заключаются в неоднозначности содержания понятия пригородной зоны, неопределенности размеров и границ зоны, самого термина «пригородная зона», особенностях регулирования отраслевого перераспределения земельных ресурсов, рынка земли и иной недвижимости. Являясь неотъемлемой частью города, пригородная зона выполняет ряд важных народнохозяйственных функций. В целостном единстве «город-район» городу принадлежит активное, организующее начало. Он выступает побудителем изменений в своем окружении, определяя устройство пригородной территории – специализацию и зонирование сельского хозяйства, формирование пригородного расселения, развитие дорожной сети и др.

Городская агломерация – компактная территориальная группировка городских и сельских поселений, объединенных хозяйственными, трудовыми, культурно-бытовыми, рекреационными связями.

Пригородные зоны особенно развиты вокруг крупных городов и являются частью городских агломераций. Их границы определяются исходя из потребностей города-центра в территориях различного назначения, целесообразности формирования общей зоны расселения и трудовых поездок населения (при этом максимальная удаленность поселений агломерации от ее центра не превышает, как правило, 1,5–2 ч затрат времени на транспортную доступность) и устанавли-

ваются с учетом границ административных районов, муниципальных образований и крупных землепользований.

В основе образования агломерации два различных принципа развития:

– развитие «от города», когда агломерация формируется как результат моноцентрического развития центрального города и поселений в зоне его влияния;

– формирование агломерации «от района», когда среди территориальной группы городов постепенно выделяется наиболее значительный город, становящийся хозяйственным, научным, культурным ядром агломерации.

Нужно отметить, что город открывает в агломерации, в образовании пояса спутников метод разрешения своих персональных проблем. Причём агломерация для решения постоянных городских проблем – размещения производства, расселения людей, создания мест массового отдыха, устройства сложных транспортных сооружений и объектов коммунального хозяйства (аэропортов, сортировочных станций, станций водоснабжения, очистных сооружений) и всего другого, что необходимо для существования крупного современного города – имеет гораздо большие по отношению с городом возможности. Обладая крупными резервами, агломерация наследует и совершенствует разнообразные и великие преимущества крупных городов.

В то же время при недостаточно направляемом развитии, когда города, составляющие агломерацию, растут и развиваются каждый сам по себе, без общего согласованного плана, она может стать ещё более ухудшенным «изданием» города, повторить его недостатки. Это может выразиться и в чрезмерном «наступлении» на природу, сведении лесов, сокращении открытых пространств, сближении плохо совместимых видов деятельности – промышленности и зон отдыха, жилых районов и аэропортов. При недостаточном транспортном оснащении территории так называемые «маятниковые» поездки, которые совершают ежедневно в будни жители поселений-спутников на работу и учёбу в главный город, могут стать очень обременительными, отнимая у людей много сил, средств и времени.

Агломерационные процессы – это не только объединение экономического, производственного, научного потенциалов городов, но, прежде всего – переплетение, взаимопроникновение интересов людей, проживающих в этих городах.

Известно, что связи города с окружающей территорией не ограничиваются повседневными поездками на работу, учебу жителей из при-

городной зоны в город и обратно, а горожан – к местам отдыха. Общность города-центра и тяготеющих к нему поселений заключается в необходимости постоянного культурно-бытового, медицинского обслуживания загородных жителей.

Министерство регионального развития Российской Федерации анонсировало создание городских агломеративных центров с многомиллионным населением как одно из стратегических направлений пространственного развития российских территорий, позволяющих создать опорный каркас системы управления и модернизации экономики страны.

Предполагается, что агломерации повысят привлекательность российских городов для бизнеса (в частности, для крупных торговых сетей, которые рассматривают как потенциальные места размещения рынки городов с не менее чем миллионным населением); станут центрами реализации крупных проектов, финансируемых с участием средств федерального бюджета; а также позволят сохранить население территорий со значительным отрицательным сальдо миграции за счет стягивания его в агломерационные объединения.

Считается, что агломерации дадут возможность обеспечить более высокое качество жизни, хотя не до конца понятно, за счет каких факторов это будет осуществлено (очевидно, что с ростом городов связаны не только позитивные тенденции к расширению состава и качества предоставляемых услуг, но и рост преступности, обострение экологических проблем, усиление нелегальной иммиграции и т.п.).

С точки зрения федерального центра агломерации представляются привлекательным механизмом реализации общегосударственной стратегии развития в условиях нарастания тенденций к централизации и усиления недоверия к рыночным механизмам.

В 2007 г. основные процессы, связанные с формированием городских агломераций, развивались в двух направлениях. С одной стороны, началась проработка ряда проектов создания полицентрических агломераций, имеющих несколько городских ядер, на основе идеологии, сформулированной Министерством регионального развития весной 2007 г.

С другой стороны, развиваются естественные процессы формирования моноцентрических агломераций вокруг крупных городов, отражающие усиление взаимосвязи городского ядра с окружающими территориями на основе маятниковых миграций, экономических связей, процессов субурбанизации и т.п.

Пензенская агломерация – это высокоурбанизированная зона, в которую, помимо городов, входит около 40 сельских поселений и сконцентрирована половина населения Пензенской области.

В дальнейшем при усиливающемся процессе субурбанизации будет идти активное строительство жилой и общественной застройки в границах агломерации. Кроме этого, предусматриваются территории под промышленное развитие.

3.3. Документы территориального планирования, порядок их подготовки

Территориальное планирование – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд, зон с особыми условиями использования территорий [2].

Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Документы территориального планирования подразделяются на:

- 1) документы территориального планирования Российской Федерации;
- 2) документы территориального планирования субъектов Российской Федерации;
- 3) документы территориального планирования муниципальных образований.

С 31 декабря 2012 г. не допускается принятие органами государственной власти, органами местного самоуправления решений о резервировании земель, об изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд, о переводе земель из одной категории в другую при отсутствии документов территориального планирования, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами [2].

Документами территориального планирования Российской Федерации являются схемы территориального планирования Российской Федерации.

Документами территориального планирования субъектов Российской Федерации являются схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации.

Документами территориального планирования муниципальных образований являются:

- 1) схемы территориального планирования муниципальных районов;
- 2) генеральные планы поселений;
- 3) генеральные планы городских округов.

Рассмотрим последние подробнее.

Схема территориального планирования муниципального района включает в себя карты (схемы) планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения. В целях утверждения схемы территориального планирования муниципального района осуществляется подготовка соответствующих материалов по обоснованию ее проекта в текстовой форме и в виде карт (схем).

Схема территориального планирования муниципального района, в том числе внесение изменений в такую схему, утверждается представительным органом местного самоуправления муниципального района.

Подготовка схемы территориального планирования муниципального района осуществляется на основании результатов инженерных изысканий в соответствии с требованиями технических регламентов, с учетом комплексных программ развития муниципального района, с учетом содержащихся в схемах территориального планирования Российской Федерации, схемах территориального планирования субъектов Российской Федерации, генеральных планах поселений положений о территориальном планировании, с учетом региональных и (или) местных нормативов градостроительного проектирования, утверждаемых в установленном законом порядке, а также с учетом предложений заинтересованных лиц.

Проект схемы территориального планирования муниципального района до ее утверждения подлежит обязательному согласованию в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, не менее чем за три месяца до ее утверждения и размещается на официальном сайте муниципального района (при наличии официального сайта муниципального района) в сети «Интернет». Заинтересованные лица вправе представить свои предложения по проекту схемы территориального планирования муниципального района.

Схема территориального планирования муниципального района подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципального района (при наличии официального сайта муниципального района) в сети «Интернет». Схема территориального планирования муниципального района в течение трех дней со дня ее утверждения направляется в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, в границах которого находится муниципальный район, в органы местного самоуправления поселений, которые входят в состав муниципального района и применительно к территориям, для которых подготовлена схема территориального планирования муниципального района, в органы местного самоуправления муниципальных районов и органы местного самоуправления городских округов, имеющих общую границу с муниципальным районом.

Правообладатели земельных участков и объектов капитального строительства, если их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в результате утверждения схемы территориального планирования муниципального района, вправе оспорить схему территориального планирования муниципального района в судебном порядке.

Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, заинтересованные физические и юридические лица вправе представить в органы местного самоуправления муниципального района предложения о внесении изменений в схему территориального планирования муниципального района.

Внесение изменений в схему территориального планирования муниципального района должно осуществляться в соответствии с требованиями, предусмотренными Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Реализация схемы территориального планирования муниципального района осуществляется на основании плана реализации схемы территориального планирования муниципального района, который утверждается главой администрации муниципального района в течение трех месяцев со дня утверждения такой схемы.

Подготовка генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов осуществляется применительно ко всем территориям поселений, городских округов (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Порядок подготовки и утверждения генерального плана

Подготовка генерального плана поселения, генерального плана городского округа может осуществляться применительно к отдельным населенным пунктам, входящим в состав поселения, городского округа, с последующим внесением в генеральный план изменений, относящихся к другим частям территорий поселения, городского округа. Подготовка генерального плана и внесение в генеральный план изменений в части установления или изменения границы населенного пункта могут также осуществляться применительно к отдельным населенным пунктам, входящим в состав поселения, городского округа.

Генеральные планы включают в себя карты (схемы) планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения, содержат положения о территориальном планировании и соответствующие карты (схемы).

Генеральный план поселения, генеральный план городского округа, в том числе внесение изменений в такие планы, утверждаются соответственно представительным органом местного самоуправления поселения, представительным органом местного самоуправления городского округа.

Решение о подготовке проекта генерального плана, а также решения о подготовке предложений о внесении в генеральный план изменений принимаются соответственно главой администрации поселения, главой администрации городского округа.

Подготовка проекта генерального плана осуществляется на основании результатов инженерных изысканий в соответствии с требованиями технических регламентов, с учетом комплексных программ развития муниципальных образований, положений о территориальном планировании, содержащихся в схемах территориального планирования Российской Федерации, схемах территориального планирования субъектов Российской Федерации, схемах территориального планирования муниципальных районов (при подготовке генерального плана поселения), региональных и (или) местных нормативов градостроительного проектирования, результатов публичных слушаний по проекту генерального плана, а также с учетом предложений заинтересованных лиц.

Региональные и местные нормативы градостроительного проектирования содержат минимальные расчетные показатели обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека (в том числе объектами социального и коммунально-бытового назначения, доступности таких объектов для населения (включая инвалидов), объектами инженерной инфраструктуры, благоустройства территории).

Проект генерального плана до его утверждения подлежит обязательному согласованию в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Проект генерального плана подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, не менее чем за три месяца до его утверждения и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения), официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети «Интернет».

Заинтересованные лица вправе представить свои предложения по проекту генерального плана.

Проект генерального плана подлежит обязательному рассмотрению на публичных слушаниях, проводимых в соответствии со статьей 28 Градостроительного кодекса РФ.

Протоколы публичных слушаний по проекту генерального плана, заключение о результатах таких публичных слушаний являются обязательным приложением к проекту генерального плана, направляемому главой местной администрации поселения, главой местной администрации городского округа соответственно в представительный орган местного самоуправления поселения, представительный орган местного самоуправления городского округа.

Представительный орган местного самоуправления поселения, представительный орган местного самоуправления городского округа с учетом протоколов публичных слушаний по проекту генерального плана и заключения о результатах таких публичных слушаний принимают решение об утверждении генерального плана или об отклонении проекта генерального плана и о направлении его соответственно главе местной администрации поселения, главе местной администрации городского округа на доработку в соответствии с указанными протоколами и заключением.

Генеральный план подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения), официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети «Интернет». Генеральный план в течение трех дней со дня его утверждения направляется в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Феде-

рации, в границах которого находятся поселение, городской округ, и главе муниципального района, в границах которого находится поселение (в случае утверждения генерального плана поселения).

Правообладатели земельных участков и объектов капитального строительства, если их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в результате утверждения генерального плана, вправе оспорить генеральный план в судебном порядке.

Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, заинтересованные физические и юридические лица вправе обращаться к главе местной администрации поселения, главе местной администрации городского округа с предложениями о внесении изменений в генеральный план.

Внесение изменений в генеральный план осуществляется в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Внесение в генеральный план изменений, предусматривающих изменение границ населенных пунктов в целях жилищного строительства или определение зон рекреационного назначения, осуществляется без проведения публичных слушаний.

Реализация генерального плана поселения осуществляется на основании плана реализации генерального плана поселения, который утверждается главой администрации поселения, реализация генерального плана городского округа – на основании плана реализации генерального плана городского округа, который утверждается главой администрации городского округа, в течение трех месяцев со дня утверждения соответствующего генерального плана.

В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства публичные слушания по проектам генеральных планов, в том числе по внесению в них изменений, с участием жителей поселений, городских округов проводятся в обязательном порядке.

Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Публичные слушания проводятся в каждом населенном пункте муниципального образования. При внесении изменений в генеральные планы публичные слушания проводятся в населенных пунктах, в отношении территорий которых предлагается внесение изменений в

генеральные планы, а также в населенных пунктах, имеющих общую границу с указанными населенными пунктами.

При проведении публичных слушаний в целях обеспечения всем заинтересованным лицам равных возможностей для участия в публичных слушаниях территория населенного пункта может быть разделена на части. Предельная численность лиц, проживающих или зарегистрированных на такой части территории, устанавливается законами субъектов Российской Федерации исходя из требования обеспечения всем заинтересованным лицам равных возможностей для выражения своего мнения.

В целях доведения до населения информации о содержании проекта генерального плана уполномоченные на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа в обязательном порядке организуют выставки, экспозиции демонстрационных материалов проекта генерального плана, выступления представителей органов местного самоуправления, разработчиков проекта генерального плана на собраниях жителей, в печатных средствах массовой информации, по радио и телевидению.

Участники публичных слушаний вправе представить в уполномоченные на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения и замечания, касающиеся проекта генерального плана, для включения их в протокол публичных слушаний.

Заключение о результатах публичных слушаний подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения), официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети «Интернет».

Срок проведения публичных слушаний с момента оповещения жителей муниципального образования о времени и месте их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и не может быть менее одного месяца и более трех месяцев.

Глава муниципального образования с учетом заключения о результатах публичных слушаний принимает решение:

- 1) о согласии с проектом генерального плана и направлении его в представительный орган муниципального образования;

2) об отклонении проекта генерального плана и о направлении его на доработку.

По состоянию на начало 2013 г. схема территориального планирования Пензенской области разработана, согласована с Министерством регионального развития Российской Федерации и утверждена постановлением Правительства Пензенской области № 431-пП от 07.06.2012 г., также разработаны, согласованы и утверждены схемы территориального планирования всех 27 муниципальных районов. Утверждены генеральные планы 3-х городских округов, 295 городских и сельских поселений.

3.4. Правила землепользования и застройки

Правила землепользования и застройки включают в себя [2]:

1) порядок их применения и внесения изменений в указанные правила;

2) карту градостроительного зонирования;

3) градостроительные регламенты.

Подготовка проекта правил землепользования и застройки может осуществляться применительно ко всем территориям поселений, городских округов, а также к частям территорий поселений, городских округов с последующим внесением в правила землепользования и застройки изменений, относящихся к другим частям территорий поселений, городских округов (рис. 3.3).

Применительно к межселенным территориям подготовка проекта правил землепользования и застройки может осуществляться в случае планирования застройки таких территорий.

Подготовка проекта правил землепользования и застройки осуществляется с учетом положений о территориальном планировании, содержащихся в документах территориального планирования, с учетом требований технических регламентов, результатов публичных слушаний и предложений заинтересованных лиц.

Применительно к части территории поселения или городского округа подготовка проекта правил землепользования и застройки может осуществляться при отсутствии генерального плана поселения или генерального плана городского округа.



Рис. 3.3. Порядок подготовки и утверждения правил землепользования и застройки территории муниципального образования

Решение о подготовке проекта правил землепользования и застройки принимается главой местной администрации с установлением этапов градостроительного зонирования применительно ко всем территориям поселения, городского округа или межселенной территории либо к различным частям территорий поселения, или городского округа (в случае подготовки проекта правил землепользования и застройки применительно к частям территорий поселения или городского округа), порядка и сроков проведения работ по подготовке правил землепользования и застройки, иных положений, касающихся организации указанных работ.

Одновременно с принятием решения о подготовке проекта правил землепользования и застройки главой местной администрации утверждаются состав и порядок деятельности комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки.

Глава местной администрации не позднее чем по истечении десяти дней с даты принятия решения о подготовке проекта правил землепользования и застройки обеспечивает опубликование сообщения о принятии такого решения в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещение указанного сообщения на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта у муниципального образования) в сети «Интернет». Сообщение о принятии такого решения также может быть распространено по радио и телевидению.

Орган местного самоуправления осуществляет проверку проекта правил землепользования и застройки, представленного комиссией, на соответствие требованиям технических регламентов, генеральному плану поселения, генеральному плану городского округа, схемам территориального планирования муниципальных районов, схемам территориального планирования субъектов Российской Федерации, схемам территориального планирования Российской Федерации.

По результатам проверки, орган местного самоуправления направляет проект правил землепользования и застройки главе муниципального образования или, в случае обнаружения несоответствий, в комиссию на доработку.

Глава муниципального образования при получении от органа местного самоуправления проекта правил землепользования и застройки принимает решение о проведении публичных слушаний по такому проекту в срок не позднее чем через десять дней со дня получения такого проекта.

Публичные слушания по проекту правил землепользования и застройки проводятся комиссией в порядке, определяемом уставом муниципального образования, и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Продолжительность публичных слушаний по проекту правил землепользования и застройки составляет не менее двух и не более четырех месяцев со дня опубликования такого проекта.

В случае если внесение изменений в правила землепользования и застройки связано с размещением или реконструкцией отдельного объекта капитального строительства, публичные слушания по внесению изменений в правила землепользования и застройки проводятся в границах территории, планируемой для размещения или реконструкции такого объекта, и в границах устанавливаемой для такого объекта зоны с особыми условиями использования территорий. При этом комиссия направляет извещения о проведении публичных слушаний по проекту правил землепользования и застройки правообладателям земельных участков, имеющих общую границу с земельным участком, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию отдельного объекта капитального строительства, правообладателям зданий, строений, сооружений, расположенных на земельных участках, имеющих общую границу с указанным земельным участком, и правообладателям помещений в таком объекте, а также правообладателям объектов капитального строительства, расположенных в границах зон с особыми условиями использования территорий. Указанные извещения направляются в срок не позднее чем через пятнадцать дней со дня принятия главой муниципального образования решения о проведении публичных слушаний по предложениям о внесении изменений в правила землепользования и застройки.

После завершения публичных слушаний по проекту правил землепользования и застройки комиссия с учетом результатов таких публичных слушаний обеспечивает внесение изменений в проект правил землепользования и застройки и представляет указанный проект главе местной администрации. Обязательными приложениями к проекту правил землепользования и застройки являются протоколы публичных слушаний и заключение о результатах публичных слушаний.

Глава местной администрации в течение десяти дней после представления ему проекта правил землепользования и застройки и обязательных приложений должен принять решение о направлении указанного проекта в представительный орган местного самоуправления или об отклонении проекта правил землепользования и застройки и о на-

правлении его на доработку с указанием даты его повторного представления.

Состав и порядок деятельности комиссии устанавливаются в соответствии с настоящим Кодексом законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления. Обязательными приложениями к проекту правил землепользования и застройки являются протоколы публичных слушаний по указанному проекту и заключение о результатах таких публичных слушаний.

Представительный орган местного самоуправления по результатам рассмотрения проекта правил землепользования и застройки и обязательных приложений к нему может утвердить правила землепользования и застройки или направить проект правил землепользования и застройки главе местной администрации на доработку в соответствии с результатами публичных слушаний по указанному проекту.

Правила землепользования и застройки подлежат опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещаются на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения), официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети «Интернет».

Физические и юридические лица вправе оспорить решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке.

Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе оспорить решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке в случае несоответствия правил землепользования и застройки законодательству Российской Федерации, а также схемам территориального планирования Российской Федерации, схемам территориального планирования субъектов Российской Федерации, утвержденным до утверждения правил землепользования и застройки.

Основаниями для рассмотрения главой местной администрации вопроса о внесении изменений в правила землепользования и застройки являются:

- 1) несоответствие правил землепользования и застройки генеральному плану поселения, генеральному плану городского округа, схеме

территориального планирования муниципального района, возникшее в результате внесения в такие генеральные планы или схему территориального планирования муниципального района изменений;

2) поступление предложений об изменении границ территориальных зон, изменении градостроительных регламентов.

Предложения о внесении изменений в правила землепользования и застройки в комиссию направляются:

1) федеральными органами исполнительной власти в случаях, если правила землепользования и застройки могут воспрепятствовать функционированию, размещению объектов капитального строительства федерального значения;

2) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случаях, если правила землепользования и застройки могут воспрепятствовать функционированию, размещению объектов капитального строительства регионального значения;

3) органами местного самоуправления муниципального района в случаях, если правила землепользования и застройки могут воспрепятствовать функционированию, размещению объектов капитального строительства местного значения;

4) органами местного самоуправления в случаях, если необходимо совершенствовать порядок регулирования землепользования и застройки на соответствующих территории поселения, территории городского округа, межселенных территориях;

5) физическими или юридическими лицами в инициативном порядке либо в случаях, если в результате применения правил землепользования и застройки земельные участки и объекты капитального строительства не используются эффективно, причиняется вред их правообладателям, снижается стоимость земельных участков и объектов капитального строительства, не реализуются права и законные интересы граждан и их объединений.

Комиссия в течение тридцати дней со дня поступления предложения о внесении изменения в правила землепользования и застройки осуществляет подготовку заключения, в котором содержатся рекомендации о внесении в соответствии с поступившим предложением изменения в правила землепользования и застройки или об отклонении такого предложения с указанием причин отклонения, и направляет это заключение главе местной администрации.

Глава местной администрации с учетом рекомендаций, содержащихся в заключении комиссии, в течение тридцати дней принимает решение о подготовке проекта о внесении изменения в правила земле-

пользования и застройки или об отклонении предложения о внесении изменения в данные правила с указанием причин отклонения и направляет копию такого решения заявителям.

Вопросы для самоконтроля знаний

1. Какие основные функции выполняет город?
2. Дайте характеристику земельного участка в городе.
3. Что такое пригородная зона и каковы ее функции?
4. Что такое городская агломерация и каково ее значение для развития города-центра?
5. Какие документы являются документами территориального планирования?
6. Каков порядок разработки и утверждения генерального плана?
7. В чем заключается суть проведения публичных слушаний?
8. Каков порядок разработки и утверждения правил землепользования и застройки?

4. ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

4.1. Характеристика земель сельскохозяйственного назначения

Земли сельскохозяйственного назначения – это земли, расположенные за чертой поселения, предназначены для использования их в сельскохозяйственном производстве. На эти земли установлен особый правовой режим, имеющий целью охрану и повышение плодородия, недопущение выведения таких земель из сельскохозяйственного оборота.

Под земельными угодьями понимается территория, систематически используемая для конкретных хозяйственных целей и обладающая определенными свойствами. Среди них выделяют пашни, залежи, многолетние насаждения, сенокосы и пастбища.

Сельскохозяйственные угодья подлежат особой охране. Использование земель сельскохозяйственного назначения имеет ряд особенностей:

- 1) функция земли как средства производства, при этом важнейшим фактором является уровень ее плодородия;
- 2) приоритет предоставления сельскохозяйственных земель гражданам и организациям, занимающимся сельскохозяйственным производством;
- 3) круг субъектов сельскохозяйственного землепользования ограничен определенными сельскохозяйственными целями;
- 4) особый порядок контроля за снятием верхнего плодородного слоя почвы и рекультивацией земель.

Земли сельскохозяйственного назначения могут приобретать в собственность граждане и юридические лица Российской Федерации. Иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные юридические лица, а также российские юридические лица, доля иностранных граждан в уставном капитале которых более чем 50 %, могут пользоваться земельными участками сельскохозяйственного назначения только на праве аренды.

Собственники, пользователи сельскохозяйственных земель обязаны использовать их в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием способами, которые не должны приводить к порче, захламлению, истощению земель. Нарушение данных требований влечет за собой принудительное изъятие земель.

В Пензенской области максимальный размер земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения, который может находиться в собственности у одного лица и его ближайших родственников, должен быть не более 10 % от общей площади сельскохозяйственных угодий в пределах муниципального района [28].

Максимальный срок аренды земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения – 49 лет.

Право собственности и право аренды на земельный участок сельскохозяйственного назначения, находящийся в государственной и (или) муниципальной собственности, приобретаются на торгах (конкурсах, аукционах).

4.2. Понятие земельной доли и особенности распоряжения правом собственности на нее

В 1990–1991 гг. прошлого века впервые возникло в законодательстве Российской Федерации понятие земельной доли. Законом РСФСР от 21.12.1990 г. «О социальном развитии села» трудовым коллективам колхозов и совхозов бесплатно были переданы в собственность основные производственные фонды и введена частная и общая долевая собственность на землю. Каждый собственник получил свидетельство о праве собственности на земельный участок из состава земель сельскохозяйственного назначения. Такой земельный участок не был выделен в натуре, соответственно распоряжаться правом собственности на такой земельный участок в полной мере собственник не мог.

Без выделения земельного участка в счет земельной доли такой участник долевой собственности по своему усмотрению вправе:

- завещать свою земельную долю;
- отказаться от права собственности на земельную долю;
- внести земельную долю в уставный (складочный) капитал сельскохозяйственной организации, использующей земельный участок, находящийся в долевой собственности;
- передать свою земельную долю в доверительное управление;
- продать или подарить ее другому участнику долевой собственности, а также сельскохозяйственной организации или гражданину – члену крестьянского (фермерского) хозяйства, использующим земельный участок, находящийся в долевой собственности.

Участник долевой собственности вправе распорядиться земельной долей по своему усмотрению иным образом только после выделения земельного участка в счет земельной доли [19].

4.3. Порядок выделения земельного участка в счет земельной доли из состава земель сельскохозяйственного назначения

Земельный участок может быть образован на основании решения общего собрания участников долевой собственности. При этом таким решением должны быть утверждены [19]:

- ✓ проект межевания земельных участков;
- ✓ перечень собственников образуемых земельных участков;
- ✓ размер долей собственников в праве общей собственности на образуемые земельные участки.

Если земельный участок образуется на основании решения общего собрания участников долевой собственности и в соответствии с утвержденным этим собранием проектом межевания, дополнительное согласование размера и местоположения границ образуемого земельного участка не требуется.

Если решение общего собрания участников долевой собственности отсутствует, собственник земельной доли или земельных долей для выдела земельного участка в счет земельной доли или земельных долей заключает договор с кадастровым инженером, который подготавливает проект межевания земельного участка для выдела земельного участка в счет земельной доли или земельных долей.

Размер земельного участка, выделяемого в счет земельной доли или земельных долей, определяется на основании данных, указанных в документах, удостоверяющих право на эту земельную долю или эти земельные доли. При этом площадь выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка может быть больше или меньше площади, указанной в документах, удостоверяющих право на земельную долю или земельные доли, если увеличение или уменьшение площади выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка осуществляется с учетом состояния и свойств почвы выделяемого земельного участка и земельного участка, из которого он образуется.

Размер и местоположение границ земельного участка, выделяемого в счет земельной доли или земельных долей, должны быть согласованы кадастровым инженером.

Порядок определения размера выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка с учетом состояния и свойств его почвы устанавливается законом субъекта Российской Федерации. Отсутствие указанного порядка не является препятствием для выдела земельного участка в счет земельной доли или земельных долей.

Выдел земельных долей, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется по правилам, установленным для выдела земельных долей, находящихся в частной собственности. При этом выдел таких земельных долей осуществляется в первую очередь из неиспользуемых земель и земель худшего качества.

4.4. Невостребованные земельные доли

Невостребованной земельной долей может быть признана земельная доля, принадлежащая на праве собственности гражданину, который не передал эту земельную долю в аренду или не распорядился ею иным образом в течение трех и более лет подряд [19]. При этом земельные доли, права на которые зарегистрированы в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», не могут быть признаны невостребованными земельными долями.

Невостребованной земельной долей может быть признана также земельная доля, сведения о собственнике которой не содержатся в принятых до дня вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» решениях органов местного самоуправления о приватизации сельскохозяйственных угодий, либо земельная доля, собственник которой умер и отсутствуют наследники как по закону, так и по завещанию, или никто из наследников не имеет права наследовать, или все наследники отстранены от наследования, или никто из наследников не принял наследства, или все наследники отказались от наследства и при этом никто из них не указал, что отказывается в пользу другого наследника.

Орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, составляет список лиц (при их наличии), земельные доли которых могут быть признаны невостребованными – список невостребованных земельных долей).

Орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, публикует список невостребованных земельных долей в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации, и размещает на своем официальном сайте в сети «Интернет» (при его наличии) не менее чем за три месяца до созыва общего собрания участников долевой собственности. Указан-

ный список размещается также на информационных щитах, расположенных на территории данного муниципального образования.

Список невостребованных земельных долей представляется органом местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, на утверждение общему собранию участников долевой собственности.

Лица, считающие, что они или принадлежащие им земельные доли необоснованно включены в список невостребованных земельных долей, вправе представить в письменной форме возражения в орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, и заявить об этом на общем собрании участников долевой собственности, что является основанием для исключения указанных лиц и (или) земельных долей из списка невостребованных земельных долей.

С даты утверждения списка невостребованных земельных долей общим собранием участников долевой собственности земельные доли, сведения о которых включены в указанный список, признаются невостребованными. В случае если общим собранием участников долевой собственности в течение четырех месяцев со дня опубликования указанного списка не принято решение по вопросу о невостребованных земельных долях, орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, вправе утвердить такой список самостоятельно.

Орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, вправе обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, признанные в установленном настоящей статьей порядке невостребованными.

4.5. Проблема неиспользования земель сельскохозяйственного назначения

Проблема неиспользования земель сельскохозяйственного назначения стоит остро уже на протяжении десятков лет. Результатом этого являются недополученные продовольственное зерно и корма, потерянные рабочие места, отсутствие налогооблагаемой базы и многие другие негативные факторы. Имея высокий потенциал земельных ресурсов на территории области, эффективность их использования оставляет желать лучшего.

Одной из основных проблем неиспользования земель сельскохозяйственного назначения является неэффективность земельных отношений, медленный переход земли к ответственным и эффективным собственникам и пользователям.

Существует также ряд других причин неиспользования сельскохозяйственных угодий, которые являются не менее важными:

- удаленность и труднодоступность сельскохозяйственных угодий;
- непригодное для использования культуртехническое состояние сельскохозяйственных угодий;
- отсутствие оформленных прав на земельные участки сельскохозяйственного назначения, длительность оформления документов на земельные участки сельскохозяйственного назначения;
- иные причины, связанные с миграцией населения, нестабильностью поддержки крестьянских хозяйств и т.д.;
- сложное финансовое состояние сельскохозяйственных организаций, ликвидация сельскохозяйственных предприятий, крестьянских хозяйств.

В результате реорганизации колхозов (совхозов) немалое количество земельных долей являются невостребованными, и земельные участки, состоящие из них, вообще не используются по целевому назначению.

Неиспользование земель сельскохозяйственного назначения, состоящих из невостребованных земельных долей, приводит к потере значительного количества сельскохозяйственной продукции и непоступлению земельных платежей в бюджет муниципального образования.

Согласно п. 5 ст. 13 Федерального закона от 24.07.2001 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» муниципальное образование вправе направить в суд заявление о признании права собственности муниципального образования на земельный участок, сформированный в счёт невостребованных земельных долей.

Земли сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране. Производство в достаточном количестве основных видов продуктов питания с минимально возможными затратами всегда является одной из наиболее важных и сложных проблем всех народов, ибо известно, что от решения этой проблемы зависит не только продовольственная, экономическая, но и политическая независимость государства.

4.6. Анализ фонда перераспределения земель Пензенской области

В Пензенской области, так же, как и в остальных регионах Российской Федерации, к работам по формированию фонда перераспределения земель приступили после принятия «Основ законодательства Союза ССР и Союзных республик о земле» от 28 февраля 1990 года, Закона РСФСР «О земельной реформе» от 23 ноября 1990 года и Указа Президента РФ от 27 декабря 1991 г. «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР». Для выполнения условий вышеназванных документов на всей территории Пензенской области была проведена инвентаризация земель сельскохозяйственного назначения с целью выявления неэффективно используемых земель и включения их в фонд перераспределения. С принятием в 2001 г. Земельного кодекса РФ фонд перераспределения стал формироваться за счет земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, поступающих в этот фонд при условии, если нет наследников ни по закону, ни по завещанию, либо ни один из наследников не принял наследство, либо все наследники лишены завещателем наследства, либо наследник отказался от наследства в пользу государства, также при добровольном отказе от земельного участка и при принудительном его изъятии.

В Пензенской области фонд перераспределения земель подразделяется на фонд, собственниками которого являются муниципалитеты районов области, и областной земельный фонд, собственником которого является сама Пензенская область в лице Министерства государственного имущества.

На 1 января 2009 года в общей площади областного земельного фонда числилось 85317,95 га, из них 84737,29 га – земли сельскохозяйственного назначения, 240,49 га – земли поселений, 265,73 га – земли населенных пунктов, 22,02 га – земли промышленности, 21,22 га – земли лесного фонда, 28,68 га – земли особо охраняемых территорий, 2,53 га – земли, категория которых не установлена. Распределение областного земельного фонда по категориям земель изображено на рис. 4.1.

Наиболее важным аспектом проблемы фонда перераспределения является его использование, которое, прежде всего, характеризует его социально-экономическую роль как реально действующего механизма перераспределения земли между товаропроизводителями, а также является косвенным показателем потребности в земле и ценности земли в этом фонде. Основной формой использования фонда перераспределения является предоставление земли в пользование и аренду.

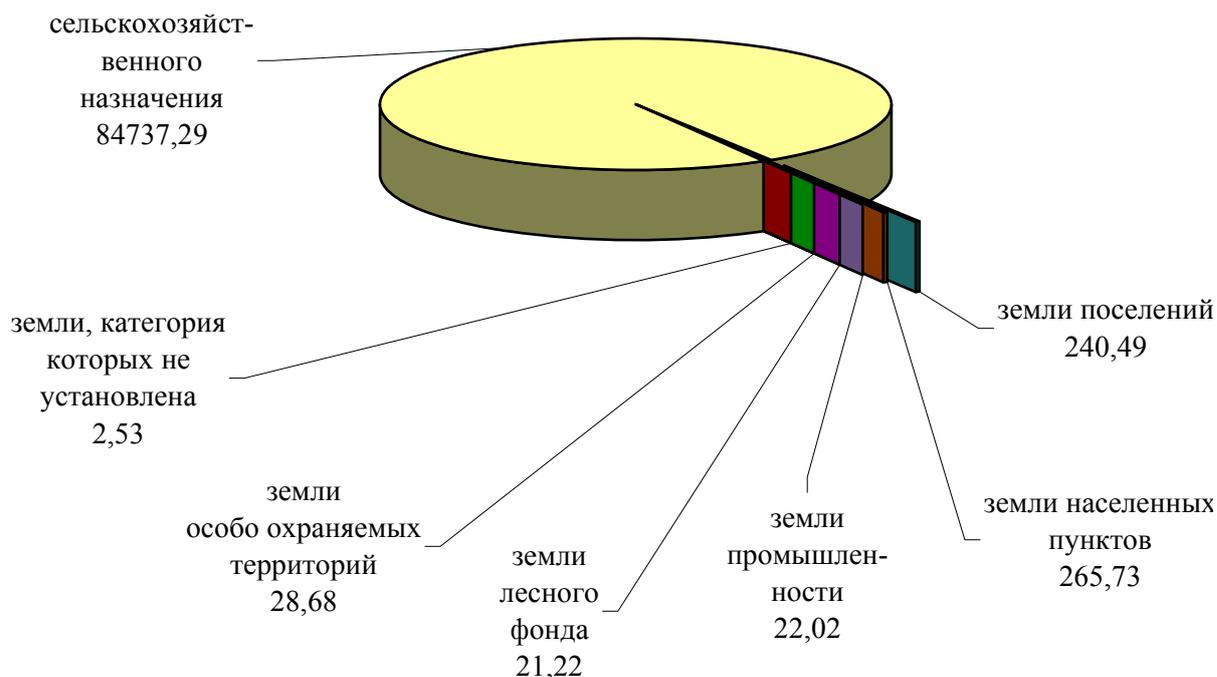


Рис. 4.1. Распределение областного земельного фонда по категориям земель (га)

В Пензенской области максимальный размер земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения, который может находиться в собственности у одного лица и его ближайших родственников, должен быть не более 10 % от общей площади сельскохозяйственных угодий в пределах муниципального района, а максимальный срок аренды земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения составляет 49 лет.

На 1 января 2009 г. в областном земельном фонде 34801,97 га (около 41 % от общей площади земель областного земельного фонда) не используются.

В пользование передано 50515,98 га, из них на праве постоянного (бессрочного) пользования – 2947,86 га; на праве аренды: сроком на 4 мес. – 0,01 га, сроком на 11 мес. – 0,92 га, сроком на 5 лет – 0,85 га, сроком на 49 лет – 47554,93 га; на праве безвозмездного срочного пользования сроком на 11 мес. – 8,96 га, на праве безвозмездного срочного пользования – 0,64 га, в общей долевой собственности – 1,81 га. Использование областного земельного фонда изображено на рис. 4.2.

По состоянию на 1 января 2009 г. в муниципальном фонде перераспределения земель числилось 238705,11 га, из них 176162,86 га составили сельскохозяйственные угодья, 3095,8 га – лесные площади, 7663,45 га находятся под водой, 15032,01 га – под дорогами, 5658,86 га составляют земли под застройкой, болота занимают 3030,72 га, а нарушенные земли – 116 га, прочие земли включают в себя 6707,64 га.

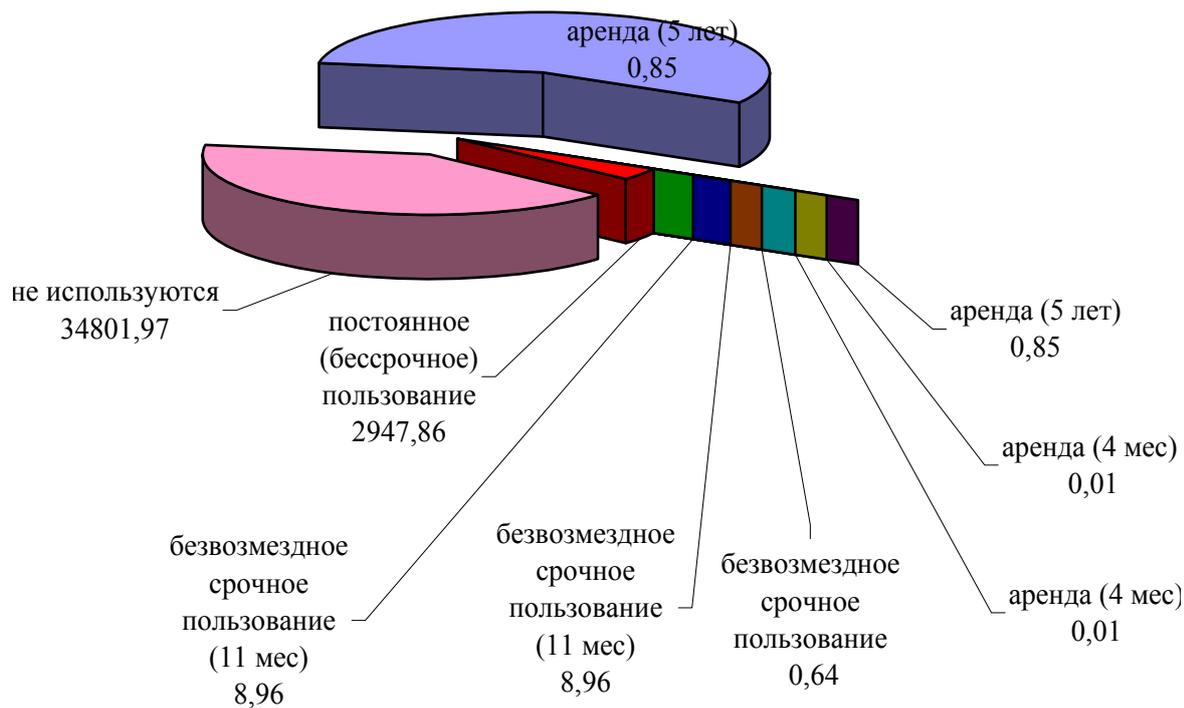


Рис. 4.2. Использование областного земельного фонда (га)

Состав муниципального фонда перераспределения земель Пензенской области изображено на рис. 4.3.

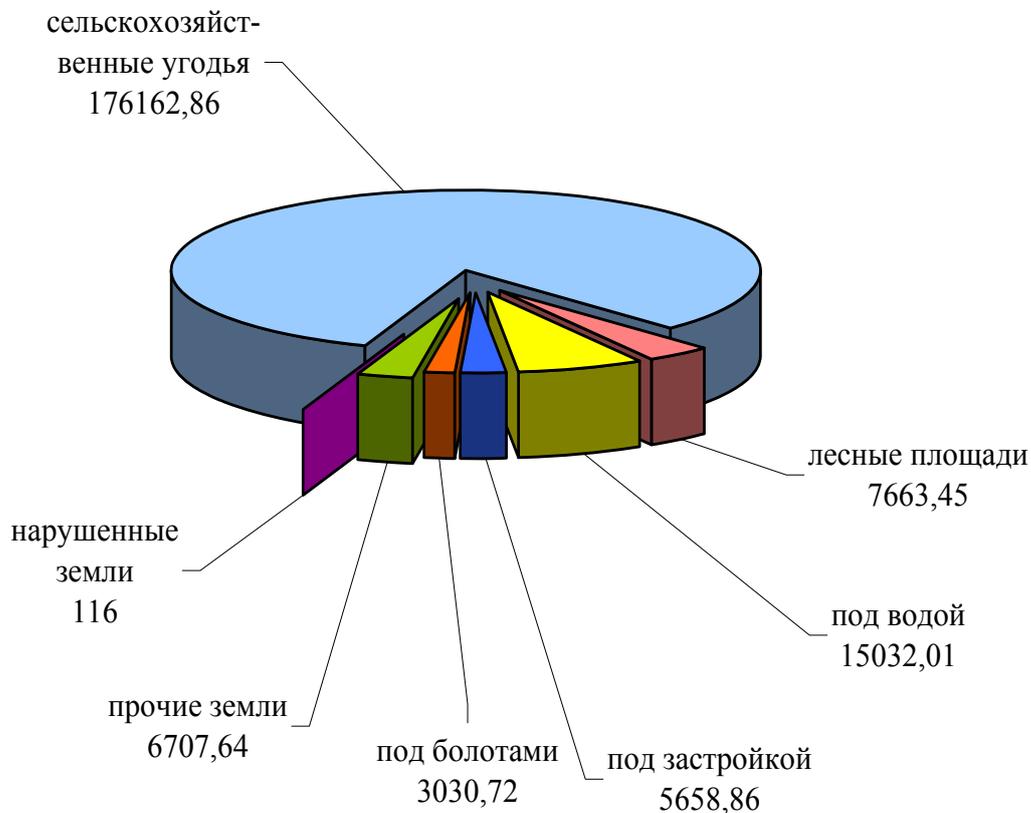


Рис. 4.3. Состав муниципального фонда перераспределения земель Пензенской области (га)

Из вышеприведенных данных видно, что большую часть муниципального фонда перераспределения земель составляют сельскохозяйственные угодья. Также на территории Фонда присутствуют земли, занятые лесными насаждениями, застройкой, дорогами, болотами и др. В основном земли муниципального фонда перераспределения земель используются для ведения сельскохозяйственного производства и личного подсобного хозяйства.

За последние три года площадь и количество земельных участков муниципального фонда перераспределения земель по районам Пензенской области меняется то в большую, то в меньшую сторону. В целом же общая площадь земель фонда сокращается с 268078,9 га в 2007 г. до 238705,108 га в 2009 г. Это свидетельствует о том, что все-таки доля поступления земель в фонд перераспределения перекрывается долей выделения населению земель из Фонда в пользование и аренду для ведения сельскохозяйственного производства и личного подсобного хозяйства.

Но, несмотря на это, чаще всего земли фонда перераспределения области остаются неиспользованными. Органы местного самоуправления в большинстве случаев распоряжаются землями Фонда бесконтрольно и чаще всего неэффективно. Сведения о земельных участках фонда перераспределения земель не отражены в Едином государственном реестре земель, документы о формировании фонда перераспределения в виде согласованных и утвержденных проектов перераспределения земель, составленных в начале 90-х годов и носящих правовой характер, не хранятся в архивах как документы, подлежащие строгому учету. Ведущийся учет земельных участков фонда перераспределения земель запутан и ненадежен.

Динамика количества земельных участков муниципального фонда перераспределения и занимаемой ими площади представлена на рис. 4.4.

Также к неэффективному управлению и использованию земель Фонда области привели такие проблемы, как:

- наличие разницы в картографических данных государственных органов и органов местного самоуправления относительно размера и границ земель Фонда;
- ненанесение на картографические материалы некоторых участков земель Фонда;
- отсутствие точного учета земель Фонда отдельными государственными органами и органами местного самоуправления;

- неинформированность населения о действительном размере площади, месте расположения и качестве земель Фонда;
- проведение торгов по предоставлению земель Фонда в аренду с процедурными нарушениями и отсутствием в отдельных органах местного самоуправления документов прошедших торгов;
- отсутствие прозрачного механизма предоставления в аренду земель Фонда и их использования;
- недостаточные знания специалистов органов местного самоуправления и сельских товаропроизводителей по процедурам предоставления земель Фонда.

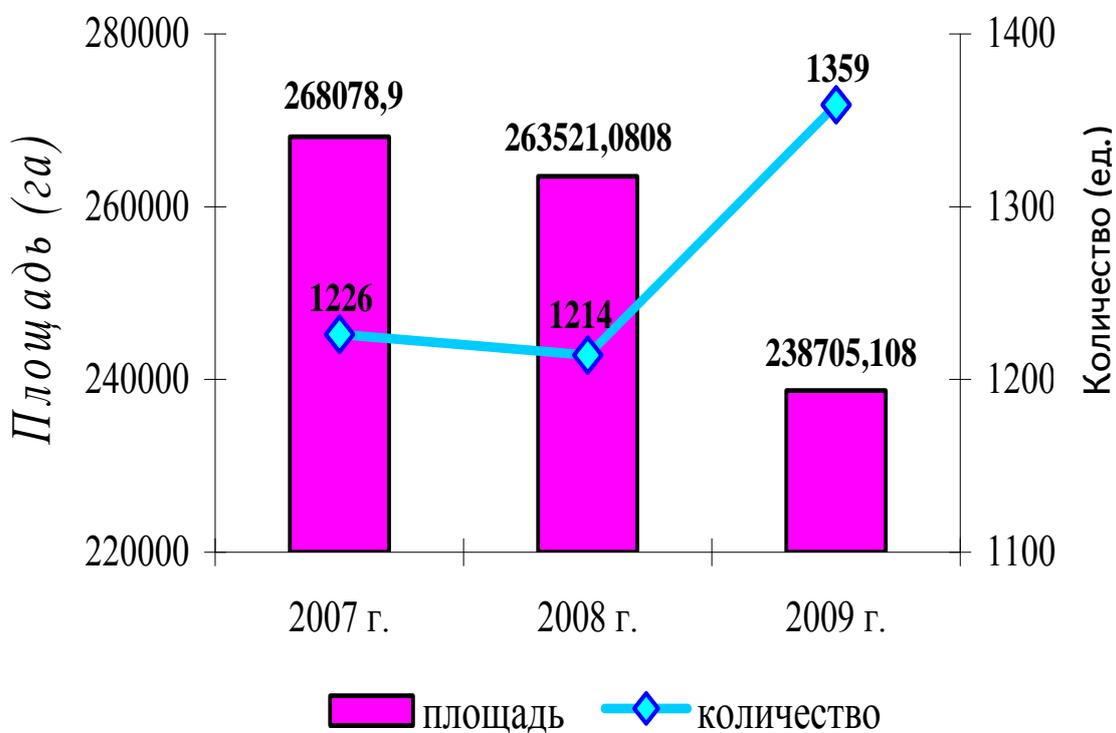


Рис. 4.4. Динамика количества земельных участков муниципального фонда перераспределения земель Пензенской области и занимаемой ими площади

Таким образом, главной целью, стоящей перед органами местного самоуправления в отношении фонда перераспределения земель Пензенской области, является обеспечение повышения эффективности использования, совершенствование системы управления сельскохозяйственными угодьями, находящимися в Фонде области.

Основными задачами при этом являются:

- проведение маркетинговых исследований сельскохозяйственных земель в составе фонда перераспределения для каждого муниципального района;
- разработка нормативных правовых документов, обеспечивающих эффективное управление, использование и распоряжение землями Фонда;
- определение основных направлений управления и использования земель Фонда, предусматривающих их целевое и эффективное использование;
- осуществление мониторинга, координации использования и охраны земель Фонда;
- четкое определение компетенции органов местного самоуправления в управлении землями Фонда;
- создание условий для привлечения инвестиций и улучшения земель Фонда с целью вовлечения их в сельскохозяйственный оборот.

В целях создания организационных предпосылок для улучшения использования фонда перераспределения земель сельскохозяйственного назначения, его пополнения, информационной доступности сведений о нем и обеспечения привлечения потенциальных инвесторов и доступности приобретения земель фонда инвесторам на справедливой конкурсной основе для ведения сельскохозяйственного производства предлагается обсудить создание государственной корпорации по управлению землями фонда перераспределения земель, ответственной за осуществление учета земельных участков, отнесенных к фонду перераспределения земель, и регистрации прав на них, пополнение фонда перераспределения земель, в том числе и путем выкупа у граждан земельных долей, и правом распоряжения с участием органов местного самоуправления земельными участками фонда перераспределения, главными задачами которого будет сохранение продуктивных сельскохозяйственных земель в руках сельскохозяйственных производителей и конкуренция с земельными спекулянтами. Полезно было бы разработать и осуществить с участием Министерства сельского хозяйства и Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии краткосрочную программу по кадастровому учету земельных участков фонда перераспределения земель и наконец определиться с собственником этих земель.

Большую роль могут сыграть мониторинг и оценка использования земель Фонда, которые позволят обеспечить эффективное использование земель Фонда и будут способствовать формированию единой

государственной политики в вопросах владения, использования и распоряжения землями сельскохозяйственного назначения, находящимися в государственной собственности. При этом повысится роль органов местного самоуправления районных управлений аграрного развития, укрепятся их организационно-правовое положение и материально-техническая база, повысится профессиональный уровень специалистов органов местного самоуправления и районных управлений аграрного развития.

Одними из предполагаемых рисков и препятствий в ходе решения поставленных выше задач является недостаточное и несвоевременное решение вопросов финансирования и привлечения инвестиций для улучшения качества деградированных земель Фонда и проведения инвентаризации этих земель, уточнения границ и размеров, определения условий обеспечения занятости социально не защищенных слоев населения.

Таким образом, уменьшение количества бесхозных земель фонда перераспределения в Пензенской области можно достичь, прежде всего, путем улучшения управления этими землями. Это, в свою очередь, будет являться эффективным способом привлечения инвестиций, повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, создания дополнительных рабочих мест в сельской местности, а также стимулировать увеличение экономической выгоды от использования земель фонда перераспределения.

Вопросы для самоконтроля знаний

1. Каковы особенности категории земель сельскохозяйственного назначения?
2. Что такое земельная доля?
3. Как можно распорядиться правом на земельную долю без выдела ее в натуре?
4. Опишите процедуру выдела земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения, находящегося в общей долевой собственности.
5. В каком случае земельные доли относят к невостребованным земельным долям?

5. ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМИ УЧАСТКАМИ

5.1. Понятие лесного участка.

Особенности пользования лесными участками

Лесной кодекс РФ вступил в силу 1 января 2007 г.

Лесным участком является земельный участок [6]:

- участок лесного фонда, границы которого определяются в результате лесоустройства;
- участок, образуемый при проектировании лесных участков;
- участки, сведения о которых как о лесных участках содержатся в государственном кадастре недвижимости.

Границы земель лесного фонда и границы земель иных категорий, на которых располагаются леса, определяются в соответствии с земельным законодательством, лесным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

Лес и многолетние насаждения исключены из объектов недвижимости.

Лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности.

Формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством.

Граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов.

Граждане обязаны соблюдать правила пожарной безопасности в лесах, правила санитарной безопасности в лесах, правила лесовосстановления и правила ухода за лесами.

Гражданам запрещается осуществлять заготовку и сбор грибов и дикорастущих растений, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации, а также грибов и дикорастущих растений, которые признаются наркотическими средствами в соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Пребывание граждан может быть запрещено или ограничено в лесах, которые расположены на землях обороны и безопасности,

землях особо охраняемых природных территорий, иных землях, доступ граждан на которые запрещен или ограничен в соответствии с федеральными законами.

Пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения:

- 1) пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах;
- 2) безопасности граждан при выполнении работ.

Запрещение или ограничение пребывания граждан в лесах по иным основаниям не допускается.

Пребывание граждан в лесах в целях охоты регулируется лесным законодательством и законодательством в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

Строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях лесного фонда допускаются для:

- 1) осуществления работ по геологическому изучению недр;
- 2) разработки месторождений полезных ископаемых;
- 3) использования водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов;
- 4) использования линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов;
- 5) переработки древесины и иных лесных ресурсов;
- 6) осуществления рекреационной деятельности;
- 7) осуществления религиозной деятельности.

Строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях иных категорий, на которых расположены леса, допускаются в случаях, определенных другими федеральными законами в соответствии с целевым назначением этих земель.

Объекты, связанные с осуществлением вышеуказанной деятельности, по истечении сроков выполнения соответствующих работ подлежат консервации или ликвидации в соответствии с законодательством о недрах.

Гидротехнические сооружения подлежат консервации или ликвидации в соответствии с водным законодательством.

В целях:

- 1) осуществления работ по геологическому изучению недр;
- 2) разработки месторождений полезных ископаемых;

3) использования водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов;

4) использования линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (далее – линейные объекты), в том числе в целях проведения аварийно-спасательных работ, – допускаются выборочные рубки и сплошные рубки деревьев, кустарников, лиан, в том числе в охранных зонах и санитарно-защитных зонах, предназначенных для обеспечения безопасности граждан и создания необходимых условий для эксплуатации соответствующих объектов.

Земли, которые использовались для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, подлежат рекультивации.

Перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, утверждается Правительством Российской Федерации для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов.

5.2. Лесоустройство. Установление на местности и закрепление границ лесных участков, их государственный кадастровый учет

Лесоустройство проводится на землях лесного фонда, а также на землях:

- 1) обороны и безопасности, на которых расположены леса;
- 2) поселений, на которых расположены городские леса;
- 3) особо охраняемых природных территорий, на которых расположены леса.

Лесоустройство включает в себя:

- 1) проектирование лесничеств и лесопарков;
- 2) проектирование эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, а также особо защитных участков лесов;
- 3) проектирование лесных участков;
- 4) закрепление на местности местоположения границ лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, особо защитных участков лесов и лесных участков;
- 5) таксацию лесов (выявление, учет, оценка качественных и количественных характеристик лесных ресурсов);

б) проектирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов.

Геодезические и картографические работы проводятся в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 1995 г. N 209-ФЗ «О геодезии и картографии».

Закрепление на местности границ лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, особо защитных участков лесов и лесных участков может быть осуществлено с помощью лесоустроительных, лесохозяйственных знаков и (или) указано на картах лесов.

При проектировании лесных участков осуществляется подготовка проектной документации о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков.

Местоположение, границы и площадь лесных участков определяются соответственно по лесным кварталам и (или) лесотаксационным выделам, их границам и площади.

Целевое назначение и вид разрешенного использования лесного участка указываются в проектной. Проектирование лесных участков осуществляется в границах соответственно лесничеств и лесопарков.

В постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются юридическим лицам, в аренду, безвозмездное срочное пользование – гражданам.

Предоставление гражданам, юридическим лицам в аренду лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии с Лесным кодексом.

К договору аренды лесного участка применяются положения об аренде, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации, если иное не установлено Лесным кодексом.

Предоставление лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное пользование юридическим лицам и в безвозмездное срочное пользование гражданам осуществляется в порядке, предусмотренном Земельным кодексом Российской Федерации, если иное не предусмотрено Лесным кодексом.

Государственный кадастровый учет лесных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 г. N221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».

До 1 января 2012 г. допускается предоставление гражданам, юридическим лицам лесных участков в составе земель лесного фонда без проведения государственного кадастрового учета.

С 1 марта 2008 г. лесные участки в составе земель лесного фонда, государственный кадастровый учет которых не осуществлялся, признаются ранее учтенными объектами недвижимости. План лесного участка в составе земель лесного фонда, выданный до 1 января 2012 г., признается юридически действительным.

В случае если до 1 января 2012 г. государственный кадастровый учет лесных участков в составе земель лесного фонда не осуществлялся, для проведения государственной регистрации прав на такие лесные участки и сделок с ними вместо кадастрового плана или кадастрового паспорта представляются планы лесных участков и идентификация лесного участка в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним осуществляется по условному номеру, который присваивается такому лесному участку в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 г. N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Вопросы для самоконтроля знаний

1. На каком виде права и для каких целей может получить лесной участок гражданин Российской Федерации?
2. В чем заключается лесоустройство?
3. Каковы современные особенности государственного кадастрового учета лесных участков?

6. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЛЯМИ, ЗАНЯТЫМИ ВОДНЫМИ ОБЪЕКТАМИ И ВОКРУГ НИХ

6.1. Понятие водных объектов и земель водного фонда

Водный кодекс РФ вступил в силу 1 января 2007 г.

Значимость водных объектов заключается в их качестве как основы жизни и деятельности человека. Регулирование водных отношений в Российской Федерации осуществляется исходя из представления о водном объекте как о важнейшей составной части окружающей среды, среде обитания объектов животного и растительного мира, в том числе водных биологических ресурсов, как о природном ресурсе, используемом человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав.

До принятия Водного кодекса РФ все водные объекты и земли водного фонда в России были объявлены федеральной собственностью и их приватизация была запрещена.

До 1 января 2007 г. в статье 102 Земельного кодекса Российской Федерации было установлено, что к категории земель водного фонда относятся земли, занятые водными объектами (реками, ручьями, озерами, водохранилищами, прудами, искусственными водоемами, осушительными и оросительными каналами др.), водоохранными зонами водных объектов, а также земли, выделяемые для установления полос отвода и зон охраны водозаборов, гидротехнических сооружений и иных водохозяйственных сооружений, объектов.

Водные объекты в зависимости от особенностей их режима, физико-географических, морфометрических и других особенностей подразделяются на:

- 1) поверхностные водные объекты;
- 2) подземные водные объекты.

К поверхностным водным объектам относятся:

- 1) моря или их отдельные части (проливы, заливы, в том числе бухты, лиманы и другие);
- 2) водотоки (реки, ручьи, каналы);
- 3) водоемы (озера, пруды, обводненные карьеры, водохранилища);
- 4) болота;
- 5) природные выходы подземных вод (родники, гейзеры);
- 6) ледники, снежники.

К подземным водным объектам относятся:

- 1) бассейны подземных вод;
- 2) водоносные горизонты.

Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии.

Береговая линия (граница водного объекта) определяется для:

- 1) моря – по постоянному уровню воды, а в случае периодического изменения уровня воды – по линии максимального отлива;
- 2) реки, ручья, канала, озера, обводненного карьера – по среднеголетнему уровню вод в период, когда они не покрыты льдом;
- 3) пруда, водохранилища – по нормальному подпорному уровню воды;
- 4) болота – по границе залежи торфа на нулевой глубине.

Границы подземных водных объектов определяются в соответствии с законодательством о недрах.

Поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено Водным кодексом Российской Федерации.

6.2. Особенности управления землями, занятыми водными объектами и вокруг них

До 1 января 2007 г. в статье 97 Земельного кодекса было сказано, что водоохранные зоны рек и водоемов относятся к землям природоохранного назначения, которые, в свою очередь, относятся к категории земель особо охраняемых территорий.

Таким образом, все земельные участки в границах водоохранных зон должны были быть отнесены либо к землям водного фонда, либо к землям особо охраняемых территорий. Но к 1 января 2007 г. этого сделать не успели и часть таких земель продолжала присутствовать во всех категориях земель (таблица).

Водные объекты в структуре различных категорий земель

№ п/п	Категории земель	Площадь водных объектов и зон (млн га)	В процентах от общей площади земель под водой
1	2	3	4
1	Земли сельскохозяйственного назначения	13,2	18,4
2	Земли населенных пунктов	0,6	0,9

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы

3	Земли промышленности, энергетики, транспорта и иного специального назначения	0,6	0,9
4	Земли особо охраняемых территорий и объектов	1,8	2,5
5	Земли лесного фонда	18,1	25,2
6	Земли водного фонда	27,2	37,9
7	Земли запаса	10,2	14,2
	Итого	71,7	100,0

Одновременно в статьи 97 и 102 Земельного кодекса РФ внесены поправки, согласно которым водоохранные зоны исключены из состава земель природоохранного значения (и как следствие из категории земель особо охраняемых территорий), а также из категории земель водного фонда.

Статья 27 Земельного кодекса дополнена новым пунктом 8, который запрещает приватизацию земельных участков не в пределах водоохранных зон, а только в пределах береговой полосы, установленной в соответствии с Водным кодексом.

Водоохранные зоны теперь могут располагаться в любой категории земель, что автоматически в соответствии с установленной для каждой категории земель своей возможностью на оборотоспособность земельных участков в составе этой категории земель снимается запрет на приватизацию земельных участков в водоохранных зонах, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, землях населенных пунктов, землях промышленности, энергетики и транспорта, землях запаса.

Полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначается для общего пользования. Ширина береговой полосы водных объектов общего пользования составляет двадцать метров, за исключением береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем десять километров. Ширина береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем десять километров, составляет пять метров.

Береговая полоса болот, ледников, снежников, природных выходов подземных вод (родников, гейзеров) и иных предусмотренных федеральными законами водных объектов не определяется.

Каждый гражданин вправе пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них, в том

числе для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств.

Водные объекты находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности), за исключением следующих случаев. Пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу, находятся соответственно в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица, если иное не установлено федеральными законами.

Право собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица на пруд, обводненный карьер прекращается одновременно с прекращением права собственности на соответствующий земельный участок, в границах которого расположены такие водные объекты.

Пруд, обводненный карьер могут отчуждаться в соответствии с гражданским законодательством и земельным законодательством. Не допускается отчуждение таких водных объектов без отчуждения земельных участков, в границах которых они расположены. Данные земельные участки разделу не подлежат, если в результате такого раздела требуется раздел пруда, обводненного карьера.

Естественное изменение русла реки не влечет за собой прекращение права собственности Российской Федерации на этот водный объект.

Формы собственности на подземные водные объекты определяются законодательством о недрах.

Водоохранными зонами являются территории, которые примыкают к береговой линии морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

В границах водоохраных зон устанавливаются прибрежные защитные полосы, на территориях которых вводятся дополнительные ограничения хозяйственной и иной деятельности.

Ширина водоохранной зоны морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и ширина их прибрежной защитной полосы за пределами территорий городов и других поселений устанавливаются от соответ-

ствующей береговой линии. При наличии ливневой канализации и набережных границы прибрежных защитных полос этих водных объектов совпадают с парапетами набережных, ширина водоохранной зоны на таких территориях устанавливается от парапета набережной.

Ширина водоохранной зоны рек или ручьев устанавливается от их истока для рек или ручьев протяженностью:

- 1) до десяти километров – в размере пятидесяти метров;
- 2) от десяти до пятидесяти километров – в размере ста метров;
- 3) от пятидесяти километров и более – в размере двухсот метров.

Для реки, ручья, протяженностью менее десяти километров от истока до устья, водоохранная зона совпадает с прибрежной защитной полосой. Радиус водоохранной зоны для истоков реки, ручья устанавливается в размере пятидесяти метров. Ширина водоохранной зоны озера, водохранилища, за исключением озера, расположенного внутри болота, или озера, водохранилища с акваторией менее 0,5 квадратного километра, устанавливается в размере пятидесяти метров. Ширина водоохранной зоны озера Байкал устанавливается Федеральным законом от 1 мая 1999 г. N 94-ФЗ «Об охране озера Байкал». Ширина водоохранной зоны моря составляет пятьсот метров.

Водоохранные зоны магистральных или межхозяйственных каналов совпадают по ширине с полосами отводов таких каналов. Водоохранные зоны рек, их частей, помещенных в закрытые коллекторы, не устанавливаются.

Ширина прибрежной защитной полосы устанавливается в зависимости от уклона берега водного объекта и составляет тридцать метров для обратного или нулевого уклона, сорок метров для уклона до трех градусов и пятьдесят метров для уклона три и более градуса.

Для расположенных в границах болот проточных и сточных озер и соответствующих водотоков ширина прибрежной защитной полосы устанавливается в размере пятидесяти метров.

Ширина прибрежной защитной полосы озера, водохранилища, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение (места нереста, нагула, зимовки рыб и других водных биологических ресурсов), устанавливается в размере двухсот метров независимо от уклона прилегающих земель.

На территориях поселений при наличии ливневой канализации и набережных границы прибрежных защитных полос совпадают с парапетами набережных. Ширина водоохранной зоны на таких территориях устанавливается от парапета набережной. При отсутствии набе-

режной ширина водоохранной зоны, прибрежной защитной полосы измеряется от береговой линии.

В границах водоохранных зон запрещаются:

- 1) использование сточных вод для удобрения почв;
- 2) размещение кладбищ, скотомогильников, мест захоронения отходов производства и потребления, радиоактивных, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ;
- 3) осуществление авиационных мер по борьбе с вредителями и болезнями растений;
- 4) движение и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие.

В границах водоохранных зон допускаются проектирование, размещение, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация хозяйственных и иных объектов при условии оборудования таких объектов сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения и истощения вод в соответствии с водным законодательством и законодательством в области охраны окружающей среды.

В границах прибрежных защитных полос также запрещается:

- 1) распашка земель;
- 2) размещение отвалов размываемых грунтов;
- 3) выпас сельскохозяйственных животных и организация для них летних лагерей, ванн.

Закрепление на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос специальными информационными знаками осуществляется в соответствии с земельным законодательством.

Рассмотрим особенности государственного кадастрового учета искусственного земельного участка [12]. В частности, для постановки на учет искусственно созданного земельного участка в орган кадастрового учета представляются заявление о кадастровом учете искусственного земельного участка и следующие необходимые для кадастрового учета документы:

- 1) межевой план искусственного земельного участка;
- 2) документация по планировке территории в планируемых границах искусственного земельного участка;
- 3) копия разрешения на ввод искусственно созданного земельного участка в эксплуатацию;

4) документ, подтверждающий соответствующие полномочия представителя лица, имеющего право на обращение с заявлением о кадастровом учете (если с данным заявлением обращается представитель такого лица);

5) копия решения о создании искусственного земельного участка.

Для постановки на учет искусственно созданного земельного участка требовать иные документы не допускается.

В отношении искусственно созданного земельного участка не применяются правила, установленные для других земельных участков о том, что внесенные в государственный кадастр недвижимости сведения при постановке на учет земельного участка носят временный характер.

В срок не более чем пять рабочих дней со дня завершения кадастрового учета искусственно созданного земельного участка орган кадастрового учета предоставляет кадастровую выписку об искусственно созданном земельном участке в орган, выдавший разрешение на создание искусственного земельного участка на водном объекте.

6.3. Государственный водный реестр

Государственный водный реестр представляет собой систематизированный свод документированных сведений о водных объектах, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, собственности физических лиц, юридических лиц, об их использовании, о речных бассейнах, о бассейновых округах.

В государственном водном реестре осуществляется государственная регистрация договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, перехода прав и обязанностей по договорам водопользования, а также прекращения договора водопользования.

Государственный водный реестр создается в целях информационного обеспечения комплексного использования водных объектов, целевого использования водных объектов, их охраны, а также в целях планирования и разработки мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий.

В государственный водный реестр включаются документированные сведения:

- 1) о бассейновых округах;
- 2) о речных бассейнах;
- 3) о водохозяйственных участках;

4) о водных объектах, расположенных в границах речных бассейнов, в том числе об особенностях режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностях;

5) о водохозяйственных системах;

6) об использовании водных объектов, в том числе о водопотреблении и водоотведении;

7) о гидротехнических и иных сооружениях, расположенных на водных объектах;

8) о водоохраных зонах и прибрежных защитных полосах, других зонах с особыми условиями их использования;

9) о решениях о предоставлении водных объектов в пользование;

10) о договорах водопользования;

11) об иных документах, на основании которых возникает право собственности на водные объекты или право пользования водными объектами.

Сбор и хранение документированных сведений о подземных водных объектах осуществляются в соответствии с законодательством о недрах.

Документированные сведения государственного водного реестра относятся к государственным информационным ресурсам. Документированные сведения государственного водного реестра носят открытый характер, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа.

Вопросы для самоконтроля знаний

1. Как определяется береговая линия реки?
2. Какова ширина береговой полосы объектов общего пользования?
3. Дайте определение водоохраной зоны.
4. Что такое прибрежная защитная полоса?
5. Какие ограничения хозяйственной деятельности существуют в пределах водоохраных зон и прибрежных защитных полос?
6. Какой участок называется искусственным и каковы особенности его государственного кадастрового учета?

7. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ, ЗАНЯТЫМИ ОБЪЕКТАМИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА

7.1. Характеристика земель железнодорожного транспорта

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации землями промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, землями для обеспечения космической деятельности, землями обороны, безопасности и землями иного специального назначения признаются земли, которые расположены за границами населенных пунктов и используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, объектов для обеспечения космической деятельности, объектов обороны и безопасности, осуществления иных специальных задач и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным Земельным кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – земли промышленности и иного специального назначения).

Земли промышленности и иного специального назначения в соответствии со статьей 7 ЗК РФ составляют самостоятельную категорию земель Российской Федерации.

Земли промышленности и иного специального назначения в зависимости от характера специальных задач, для решения которых они используются или предназначены, подразделяются на:

- 1) земли промышленности;
- 2) земли энергетики;
- 3) земли транспорта;
- 4) земли связи, радиовещания, телевидения, информатики;
- 5) земли для обеспечения космической деятельности;
- 6) земли обороны и безопасности;
- 7) земли иного специального назначения.

Особенности правового режима этих земель устанавливаются статьями 88–93 ЗК РФ и учитываются при проведении зонирования территорий.

Земли промышленности и иного специального назначения, занятые федеральными энергетическими системами, объектами использования атомной энергии, федеральным транспортом, путями сооб-

щения, объектами федеральной информатики и связи, объектами, обеспечивающими космическую деятельность, объектами обороны и безопасности, объектами оборонного производства, объектами, обеспечивающими статус и защиту Государственной границы Российской Федерации, другими объектами, отнесенными к ведению Российской Федерации в соответствии со статьей 71 Конституции Российской Федерации, **являются федеральной собственностью.**

Порядок использования отдельных видов земель промышленности и иного специального назначения, а также установления зон с особыми условиями использования земель данной категории, если иное не установлено ЗК РФ, определяется:

1) Правительством Российской Федерации в отношении указанных земель, находящихся в федеральной собственности;

2) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в отношении указанных земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации;

3) органами местного самоуправления в отношении указанных земель, находящихся в муниципальной собственности.

Земли промышленности и иного специального назначения в соответствии со статьей 24 ЗК РФ могут предоставляться в безвозмездное срочное пользование для сельскохозяйственного производства и иного использования.

Землями транспорта признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов автомобильного, морского, внутреннего водного, железнодорожного, воздушного и иных видов транспорта и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным ЗК РФ, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В науке земельного права единого определения земель железнодорожного транспорта не выработано. Одни авторы склоняются к законодательному определению земель железнодорожного транспорта (Р.К. Гусев, И.А. Иконицкая). Другие рассматривают земли железнодорожного транспорта как «земли, предоставленные транспорту, закрепляющиеся за транспортными министерствами или главными управлениями» и считают, что первостепенное значение принадлежит органам, которые осуществляют управление земельными ресурсами и определяют назначение земель (М.А. Тарасов). Третьи, давая понятие земель железнодорожного транспорта, берут за основу их целевое использование и ведомственный характер управления ими (Р.Д. Бого-

лепов). Четвертые определяют земли железнодорожного транспорта, исходя из того, что они предоставляются организациям железнодорожного транспорта для обеспечения их функционирования и выполнения стоящих перед ними задач (В.В. Попов). Во всех вышеперечисленных определениях за основу берутся целевое использование этих земель, так как в каждом указано, что земельные участки предоставляются для железнодорожного транспорта, выполнения стоящих перед ним задач, а также субъект, которому эти земли предоставляются – организации железнодорожного транспорта.

Ряд авторов склоняется к тому, что в основе понятия должно лежать перечисление способов использования этих земель. В отличие от ранее существовавших определений, когда просто перечислялись способы использования земель, теперь они могут объединяться в группы по каким-либо признакам. Так, О.И. Крассов относит к землям железнодорожного транспорта как земли, отведенные под железнодорожные пути и станции (включая полосу отвода), так и земли «под защитные и укрепительные насаждения, строения, здания, сооружения и иные объекты, необходимые для эксплуатации и реконструкции железных дорог с учетом перспектив их развития». По мнению же Ю.Г. Жарикова, к землям железнодорожного транспорта относятся «площади, на которых находятся: железнодорожные пути сообщения и непосредственно примыкающие к ним сооружения (полотно, мосты, тоннели, виадуки, сигнальное оборудование, служебно-технические здания); железнодорожные подъездные пути; станции со всем их хозяйством».



В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 10 января 2003 г. №17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» земли железнодорожного транспорта – земли транспорта, используемые или предназначенные для обеспечения деятельности организаций железнодорожного транспорта и (или) эксплуатации зданий, строений, сооружений и других объектов железнодорожного транспорта, в том числе земельные участки, расположенные на полосах отвода железных дорог и в охранных зонах.

Для обеспечения деятельности организаций и эксплуатации объектов железнодорожного транспорта могут предоставляться земельные участки в следующих целях (рис. 7.1).

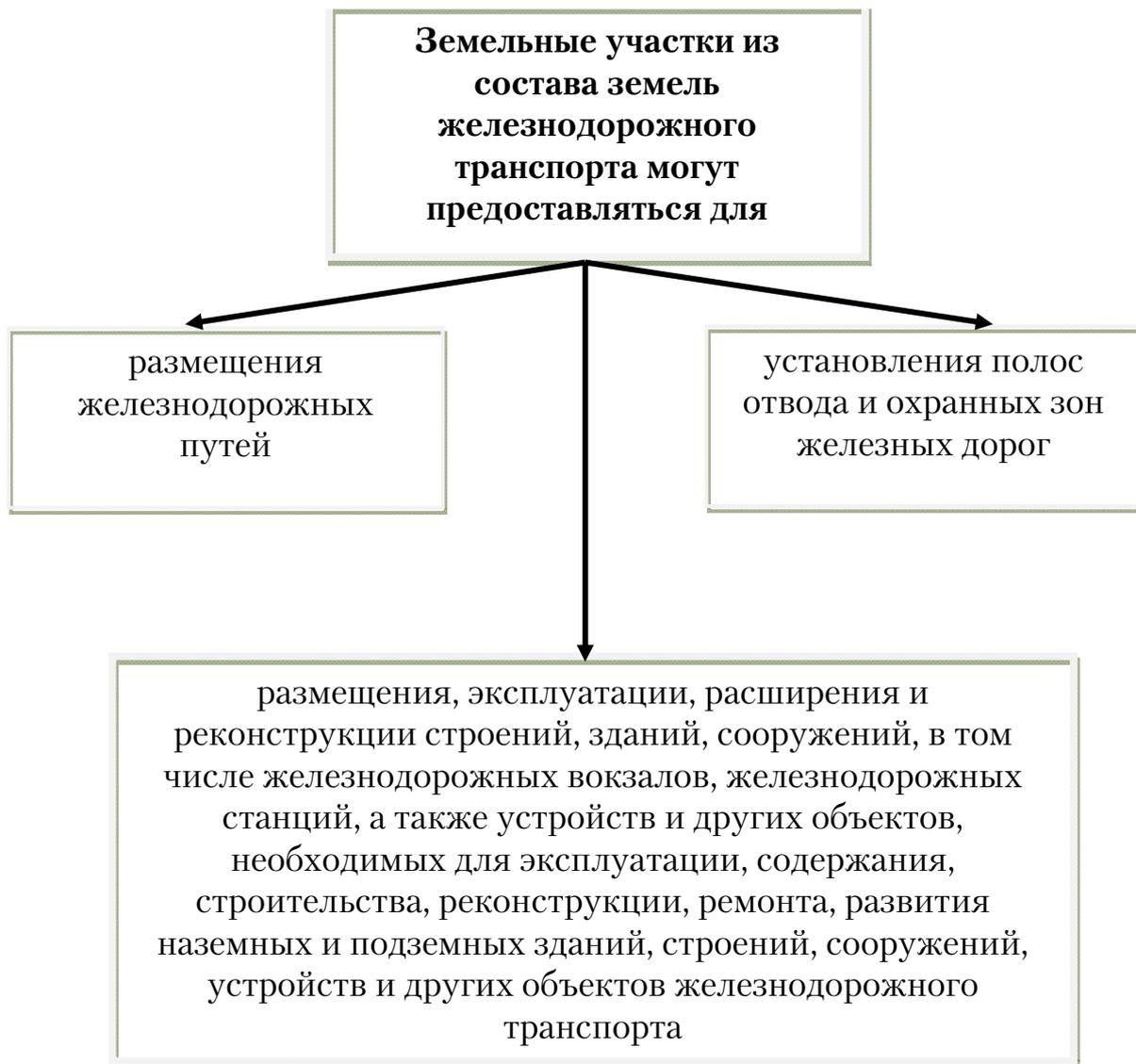


Рис. 7.1. Цели предоставления земельных участков из состава земель железнодорожного транспорта

Свободные земельные участки на полосах отвода железных дорог в пределах земель железнодорожного транспорта могут передаваться в аренду гражданам и юридическим лицам для сельскохозяйственного использования, оказания услуг пассажирам, складирования грузов, устройства погрузочно-разгрузочных площадок, сооружения прирельсовых складов (за исключением складов горюче-смазочных материалов и автозаправочных станций любых типов, а также складов, предназначенных для хранения опасных веществ и материалов) и иных целей при условии соблюдения требований безопасности движения, установленных федеральными законами.

Порядок установления и использования полос отвода и охранных зон железных дорог определяется Правительством Российской Федерации.

В целях создания условий для строительства и реконструкции объектов автомобильного, водного, железнодорожного, воздушного и иных видов транспорта осуществляется резервирование земель. Порядок резервирования земель для указанных целей устанавливается федеральными законами.



Российские железные дороги являются второй по величине транспортной системой мира, уступая по общей длине эксплуатационных путей лишь США. По протяженности электрифицированных магистралей российские железные дороги занимают первое место в мире. Российская Федерация в настоящее время осуществляет более 20 % грузооборота и 10 % пассажирооборота всех железных дорог мира.

По своему географическому положению российские железные дороги являются неотъемлемой частью евразийской железнодорожной сети, они непосредственно связаны с железнодорожными системами Европы и Восточной Азии. Кроме того, через порты может осуществляться взаимодействие с транспортными системами Северной Америки.

Железные дороги органично интегрированы в единую транспортную систему Российской Федерации. Во взаимодействии с другими видами транспорта они удовлетворяют потребности населения, экономики и государства в перевозках. При этом железнодорожный транспорт является ведущим элементом транспортной системы, его доля в обеспечении пассажирских и грузовых перевозок составляет более 40 % от всего транспорта страны.

Ведущее положение железных дорог определяется их возможностью осуществлять круглогодичное регулярное движение, перевозить основную часть потоков массовых грузов и обеспечивать мобильность трудовых ресурсов. Особое значение железных дорог определяется также большими расстояниями перевозок, слабым развитием коммуникаций других видов транспорта в регионах Сибири и Дальнего

Востока, удаленностью мест производства основных сырьевых ресурсов от пунктов их потребления и морских портов.

Эффективное функционирование железнодорожного транспорта Российской Федерации и управление землями железнодорожного транспорта играет исключительную роль в создании условий для модернизации, перехода на инновационный путь развития и устойчивого роста национальной экономики, способствует созданию условий для обеспечения лидерства России в мировой экономической системе.

От состояния и качества работы железнодорожного транспорта, а также управления недвижимым имуществом железнодорожного транспорта зависят не только перспективы дальнейшего социально-экономического развития, но также возможности государства эффективно выполнять такие важнейшие функции, как защита национального суверенитета и безопасности страны, обеспечение потребности граждан в перевозках, создание условий для выравнивания социально-экономического развития регионов.

Кроме того, процессы глобализации, изменения традиционных мировых хозяйственных связей ставят перед Россией задачу рационального использования потенциала своего уникального экономико-географического положения.

Осознание размаха и специфики функционирования железнодорожной системы в России привело законодателей к выделению в составе земель промышленности и иного специального назначения земель железнодорожного транспорта. Но нетрудно проследить, что с момента создания железных дорог их землеотвод становился объектом пристального внимания.

Структура земель железнодорожного транспорта в РФ представлена в таблице.

Структура земель железнодорожного транспорта в РФ

Виды использования земельных участков	Площадь (тыс. га)
Лесные насаждения в полосе отвода	Более 240
Естественные леса в полосе отвода	Более 130
Огороды и служебные наделы	Около 40
Всего земель ж/д транспорта	Около 1 305

Эти статистические данные говорят о том, что железнодорожный транспорт является одним из крупнейших субъектов земельных отношений, который обладает определенной спецификой, влияющей на

правовой режим земель железнодорожного транспорта и их использование.

Земляное полотно железнодорожных линий представляет собой комплекс земляных сооружений в виде насыпей, выемок, водоотводов, обеспечивающих отвод поверхностных и грунтовых вод от земляного полотна, сооружений инженерной защиты земляного полотна от природных геофизических процессов (с учетом требований СНиП 2.01.15–90) и специальных мероприятий по повышению устойчивости основания земляного полотна.

Полоса отвода железных дорог (далее – полоса отвода) – земельные участки, прилегающие к железнодорожным путям, земельные участки, занятые железнодорожными путями или предназначенные для размещения таких путей, а также земельные участки, занятые или предназначенные для размещения железнодорожных станций, водоотводных и укрепительных устройств, защитных полос лесов вдоль железнодорожных путей, линий связи, устройств электроснабжения, производственных и иных зданий, строений, сооружений, устройств и других объектов железнодорожного транспорта.

Полоса отвода – одна из основных частей инфраструктуры железных дорог и от основных восстановительных фондов по службе пути она составляет около 8 %. В условиях рыночной экономики возникает проблема выработки приемлемых решений в управлении инфраструктурой железнодорожного транспорта, в том числе и полосой отвода, как ее частью.

До последнего времени обоснование размеров полосы отвода в проектах железных дорог принималось по существующим «Нормам». Однако «Нормы» не дают правил экономического обоснования полосы отвода с учетом величины налога на землю, ее стоимости, возможного дохода от сдачи земли в аренду. В нормативных документах на проектирование полосы отвода нет перечня факторов, влияющих на ее величину.

Охранные зоны железных дорог – территории, которые прилегают с обеих сторон к полосе отвода и в границах которых устанавливается особый режим использования земельных участков (частей земельных участков) в целях обеспечения сохранности, прочности и устойчивости объектов железнодорожного транспорта, в том числе находящихся:

– в местах с подвижной почвой и на территориях, подверженных снежным, песчаным заносам и другим вредным воздействиям;

– в местах, подверженных оползням, размывам, селевым потокам, оврагообразованию, карстообразованию и другим опасным геологическим воздействиям;

– в районах подвижных песков;

– в местах расположения лесов, выполняющих функции защитных лесонасаждений, в том числе лесов в поймах рек и вдоль поверхностных водных объектов;

– в местах расположения лесов, где сплошная вырубка древостоя может отразиться на устойчивости склонов гор и холмов и привести к образованию оползней, осыпей, оврагов или вызвать появление селевых потоков и снежных обвалов (лавин), повлиять на сохранность, устойчивость и прочность объектов железнодорожного транспорта.

Приказом Минтранса РФ от 6 августа 2008 г. №126 были утверждены нормы отвода земельных участков, необходимые для формирования полосы отвода железных дорог, а также нормы расчета охранных зон железных дорог, необходимые для обеспечения сохранности, прочности и устойчивости объектов железнодорожного транспорта.

При определении ширины полосы отвода учитываются следующие условия и факторы: конфигурация (поперечное сечение) земляного полотна, размеры искусственных сооружений, рельеф местности, особые природные условия (участки пути, расположенные на болотах, на слабых основаниях, с подтоплением от временных водотоков и водохранилищ, в зоне оврагообразования, на оползнях, на вечномёрзлых грунтах и т.д.), необходимость создания защиты путей от снежных или песчаных заносов, залесенность местности, зона риска (дальность «отлета» с насыпи подвижного состава и груза при аварии).

Ширина полосы отвода должна соответствовать максимальной величине из составляющих, определяемых этими условиями и факторами.

Размеры полос отвода и охранных зон устанавливаются в соответствии с названным Приказом, землеустроительной, градостроительной и проектной документацией, генеральными схемами развития железнодорожных линий, узлов и станций, а также с учетом сложившегося землепользования и ранее утвержденных размеров и границ полос отвода и охранных зон.

Размеры земельных участков охранных зон определяются исходя из рельефа и природных условий местности, необходимости создания защиты жилой застройки населенных пунктов от сверхнормативных шумов проходящих поездов, от возможных катастроф с перевозимыми пожаровзрывоопасными и опасными грузами, иных факторов, а также

необходимости поэтапного развития объектов железнодорожного транспорта.

Ширина охранной зоны должна быть:

- не менее 500 м в пустынных и полупустынных районах;
- не менее 100 м в остальных районах.

Размещение железных дорог и объектов железнодорожного транспорта на особо ценных землях (орошаемые и осушенные земли, пашни, земельные участки, занятые многолетними плодовыми насаждениями и виноградниками, водоохранными, защитными и другими лесами первой группы), а также на землях особо охраняемых территорий, имеющих культурное или научное значение, допускается лишь в исключительных случаях.

Земельные участки для строительства отдельных объектов железнодорожного транспорта и жилых поселков следует выбирать на землях несельскохозяйственного назначения или не пригодных для сельского хозяйства, либо на сельскохозяйственных угодьях худшего качества, имея в виду использование этих земель и в тех случаях, когда для их освоения необходимо проведение специальных инженерных мероприятий.

Размещение объектов на землях лесного фонда Российской Федерации следует производить преимущественно на участках, не покрытых лесом (вырубки, гари, редины, прогалины), или на участках, занятых кустарниками и малоценными насаждениями.

Линии связи, электропередачи и прочих коммуникаций, выходящие за пределы полосы отвода железной дороги, должны размещаться, как правило, по границам полей севооборотов, вдоль дорог, существующих трасс и границ полей севооборотов.

Размеры земельных участков для строительства промышленных предприятий, жилых поселков и отдельных объектов железнодорожного транспорта должны приниматься минимально необходимыми с соблюдением норм плотности застройки.

Выбор земельных участков для строительства и эксплуатации объектов железнодорожного транспорта должен быть подтвержден тщательными технико-экономическими расчетами целесообразности их использования, на основании рассмотрения вариантов их возможного размещения с учетом наиболее рационального использования земель: платы за их приобретение (в необходимых случаях), земельного налога и возмещение потерь сельскохозяйственного или лесохозяйственного производств, связанных с изъятием угодий, а также с уче-

том наименьших объемов природоохранных мероприятий по обеспечению экологической безопасности.

Размеры земельных участков зон специального охранного назначения определяют рельеф и особые природные условия местности, необходимость создания защиты жилой застройки населенных пунктов от сверхнормативных шумов проходящих поездов, необходимость поэтапного развития в будущем железных дорог, узлов, станций и отдельных объектов железнодорожного транспорта.

Во временное пользование на условиях аренды предприятиям и учреждениям железнодорожного транспорта отводятся земельные участки, необходимые на период строительства новых железных дорог, переустройства и усиления эксплуатируемых железных дорог для размещения стройплощадок, механизированных и звеносборочных баз, карьеров малой мощности, складов строительных материалов, временных подъездных путей и автомобильных дорог, поселков строительных организаций, временных технических зданий и различных устройств, определенных в проекте организации строительства.

Сельскохозяйственные земли и земли лесного фонда, предоставленные во временное пользование, по истечении срока пользования должны быть приведены в состояние, пригодное для использования их по назначению.

При проектировании объектов железнодорожного транспорта должны быть приняты решения, исключающие при строительстве и эксплуатации этих объектов загрязнение производственными отходами и сточными водами сельскохозяйственных земель и земель лесного фонда.

Размеры земельных участков полосы отвода железных дорог определяются в соответствии с утвержденными в установленном порядке нормами, проектно-сметной документацией и генеральными схемами развития железнодорожных линий, узлов и станций.

7.2. Порядок предоставления земельных участков в пределах полосы отвода железной дороги и охранной зоны железной дороги и особенности их использования

Итак, земли железнодорожного транспорта – это земли федерального значения, предоставляемые безвозмездно в постоянное (бессрочное) пользование предприятиям и учреждениям железнодорожного транспорта для осуществления возложенных на них специальных задач.

Для целей, носящих временный характер, предприятиям и учреждениям железнодорожного транспорта могут предоставляться земли на условиях аренды. Порядок использования земель железнодорожного транспорта в пределах полосы отвода определяется федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта с учетом требований земельного законодательства РФ. Земли железнодорожного транспорта должны соответствовать градостроительным и экологическим требованиям, устанавливаемым федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, санитарным и иным нормам.

Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 N 395 утверждено Положение о порядке использования земель федерального железнодорожного транспорта в пределах полосы отвода железных дорог.

Земельные участки (их части) полосы отвода железных дорог, не занятые объектами железнодорожного транспорта и объектами, предназначенными для обеспечения безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, могут использоваться в соответствии с законодательством Российской Федерации для сельскохозяйственного производства, оказания услуг пассажирам, складирования грузов, устройства погрузочно-разгрузочных площадок, сооружения прирельсовых складов (за исключением складов горюче-смазочных материалов и автозаправочных станций любых типов, а также складов, предназначенных для хранения опасных веществ и материалов) и иных целей при условии соблюдения требований безопасности движения, установленных федеральными законами.

Порядок проведения земельно-кадастровых работ в отношении земельных участков в границах полосы отвода железных дорог представлен на рис. 7.2.

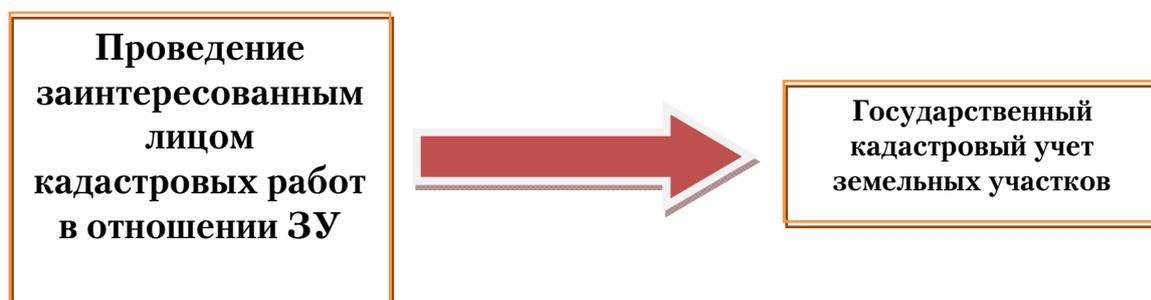


Рис. 7.2. Порядок проведения земельно-кадастровых работ в отношении ЗУ в полосе отвода железной дороги

Заинтересованным лицом при этом является владелец инфраструктуры ж/д транспорта, организация, осуществляющая строительство, иное лицо (организация).

Свободные земельные участки в полосе отвода, относящиеся к землям железнодорожного транспорта, могут предоставляться в срочное пользование физическим и юридическим лицам (далее – временные пользователи) для сельскохозяйственных целей, оказания услуг пассажирам, складирования грузов, для устройства погрузочно-разгрузочных площадок, сооружения прирельсовых складов (кроме складов горюче-смазочных и любых типов автозаправочных станций, а также складов, предназначенных для хранения опасных веществ и материалов) и иных целей, если при этом будут соблюдаться требования безопасности движения.

Согласование предоставления земельного участка или размещения объекта в полосе отвода либо мотивированный отказ в согласовании, а также договоры о срочном пользовании земельными участками между железными дорогами и временными пользователями оформляется железной дорогой в месячный срок с даты получения документов от заявителя.

Договоры о срочном пользовании земельными участками подлежат учету железной дорогой в порядке, установленном начальником железной дороги.

Возмещение расходов, связанных с содержанием и улучшением земельных участков, осуществляется в порядке, предусмотренном договорами между железными дорогами и временными пользователями в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Временными пользователями в пределах полосы отвода не допускается извлечение песка, глины, иных строительных материалов и грунта, а также размещение капитальных зданий и сооружений, многолетних насаждений и других объектов, ухудшающих видимость железнодорожного пути и создающих угрозу безопасности движения.

Для согласования размещения какого-либо объекта в пределах полосы отвода лицо, имеющее намерение получить для этих целей в пользование земельный участок или разместить объект на ранее выделенном ему земельном участке, должно представить железной дороге технический план участка в масштабе 1:200–1:1000 с нанесенным на него объектом и чертежи этого объекта.

В отношении возведенных с нарушением требований настоящего Положения в полосе отвода зданий и сооружений, а также временных

пользователей, их построивших, принимаются меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Железные дороги предоставляют отдельным категориям работников в полосе отвода служебные земельные наделы для сельскохозяйственного использования в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

Железные дороги осуществляют контроль за размещением временными пользователями в полосе отвода некапитальных зданий и сооружений, информируют временного пользователя о проведении в пределах полосы отвода участка ремонта, реконструкции и иных видов работ, связанных с объектами железнодорожного транспорта.

Временные пользователи осуществляют пользование земельными участками в соответствии с целями и условиями их предоставления, не допуская нанесения вреда объектам железнодорожного транспорта и безопасности железнодорожного движения с учетом правил, установленных законодательством Российской Федерации, настоящим Положением и условиями договора.

Договоры **аренды земельных участков** вне зависимости от сроков заключаются при наличии оригинала кадастровой карты (плана, паспорта) такого земельного участка. Заключение договора аренды земельного участка при использовании ситуационного плана, в том числе с последующим изготовлением кадастровой карты (плана, паспорта), не допускается.

В отношении договора аренды **части земельного участка** имеется специфика.

1 марта 2008 г. вступил в силу Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее закон о кадастре), который установил новый порядок кадастрового учета частей земельных участков.

В соответствии с пп. 10 п. 2 ст. 7 закона о кадастре подлежат внесению в государственный кадастр недвижимости сведения о части объекта недвижимости, на которую распространяется ограничение (обременение) вещных прав, если такое ограничение (обременение) не распространяется на весь объект недвижимости.

Также согласно пп. 9 п. 2 ст. 7 закона о кадастре в государственный кадастр недвижимости подлежат внесению сведения об ограничениях (обременениях) вещных прав на объект недвижимости в объеме сведений, которые содержатся в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В соответствии с п. 11 ст. 25 того же закона внесенные в государственный кадастр недвижимости сведения при учете части объекта недвижимости носят временный характер. Такие сведения утрачивают временный характер со дня государственной регистрации соответствующего ограничения (обременения) вещного права. Если по истечении одного года со дня завершения учета этой части объекта недвижимости не осуществлена государственная регистрация соответствующего ограничения (обременения) вещного права, такие сведения аннулируются и исключаются из государственного кадастра недвижимости.

Таким образом, в государственный кадастр недвижимости вносятся сведения о подлежащем регистрации в Едином государственном реестре прав обременении части земельного участка с присвоением учетного кадастрового номера данной части.

Согласно п. 2 609 Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 2 ст. 26 Земельного кодекса Российской Федерации договор аренды части земельного участка, заключается на срок не менее одного года, подлежит государственной регистрации, поэтому к договору аренды должен быть приложен оригинал кадастрового паспорта земельного участка, на котором отображена имеющая учетный кадастровый номер передаваемая в аренду часть земельного участка.

В свою очередь договор аренды части земельного участка, заключаемый на срок менее одного года, не подлежит государственной регистрации. Поэтому в силу кадастрового законодательства эти обременения не подлежат обязательному несению в государственный кадастр недвижимости.

Следовательно, к такому договору аренды могут быть приложены и иные документы, индивидуализирующие передаваемую в аренду часть земельного участка. Помимо ранее выданного кадастрового плана (кадастрового паспорта), может быть использован план земельного участка с отображением части, передаваемой в аренду.

При этом могут быть использованы как все эти документы, так и один из них по выбору сторон договора (например, только ситуационный план земельного участка).

Режим использования таких земельных участков представлен на рис. 7.3

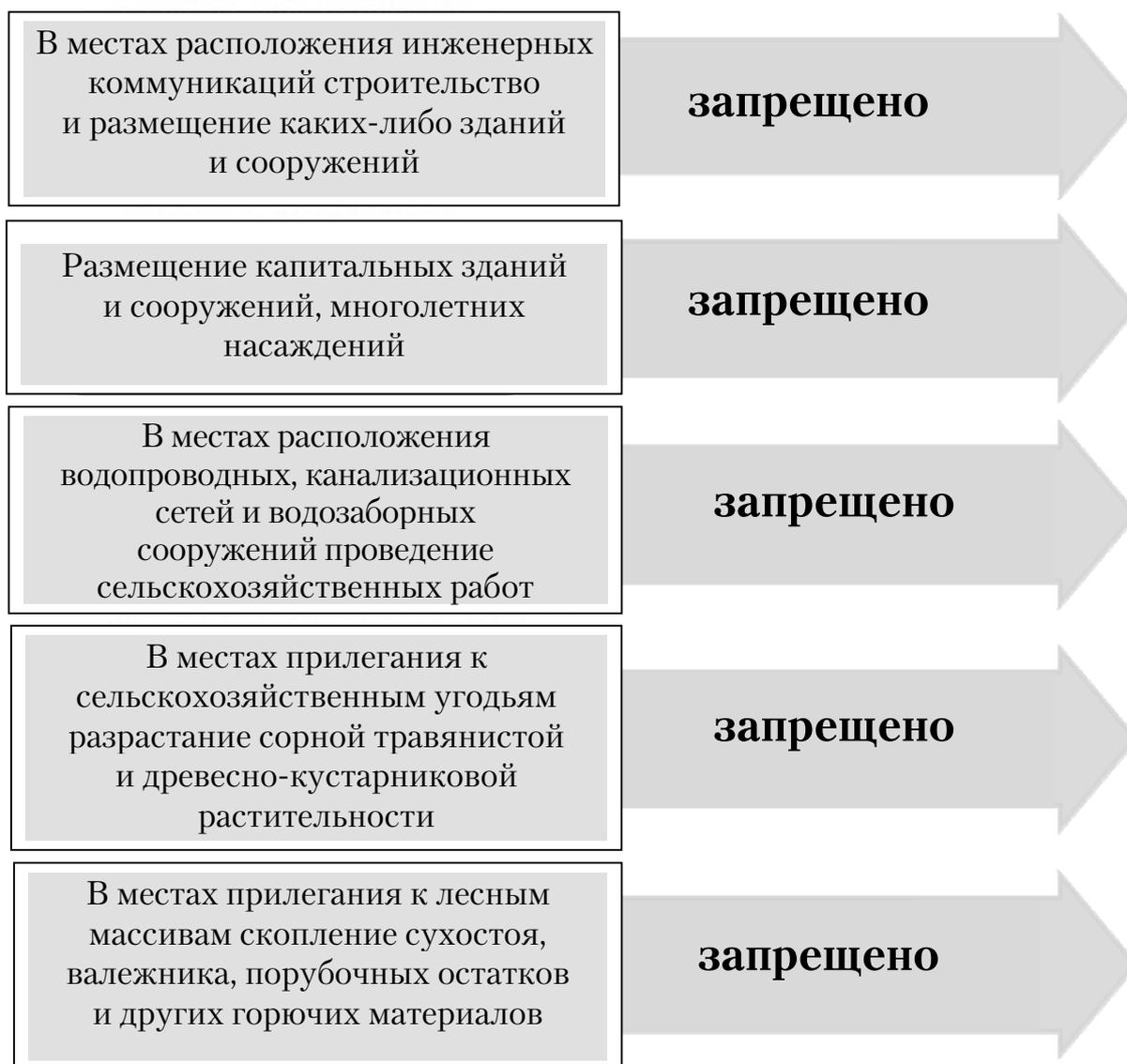


Рис. 7.3. Режим использования земельных участков в полосе отвода железной дороги

Для обеспечения безопасности движения и эксплуатации транспортных и иных технических средств, связанных с перевозочным процессом, безопасности населения, нормальной эксплуатации инженерных сооружений и других объектов федерального железнодорожного транспорта железные дороги обязаны:

- соблюдать установленный порядок использования полосы отвода;
- содержать земельные участки в пределах полосы отвода способами, которые не должны наносить ущерб земле как природному объекту;
- не допускать загрязнения окружающей природной среды производственными стоками и другими отходами производственной деятельности железных дорог, захламления и заболачивания земель;

– принимать меры по защите земли от эрозии и дефляции, осуществлять агролесомелиоративные, противопожарные и иные необходимые мероприятия по охране земель от неблагоприятных природных явлений;

– не допускать в местах расположения водопроводных и канализационных сетей, водозаборных сооружений и других инженерных коммуникаций строительство и размещение каких-либо зданий и сооружений, проведение сельскохозяйственных работ;

– не нарушать установленный порядок земле-, недр- и водопользования.

Выполнение работ по удалению сорной травянистой и древесно-кустарниковой растительности в пределах полосы отвода производится соответствующими подразделениями железных дорог.

Размещение инженерных коммуникаций, линий электропередачи, связи, магистральных газо-, нефтепроводов и других линейных сооружений в пределах полосы отвода допускается только по согласованию с Минтранс России.

Условия строительства и эксплуатации указанных объектов определяются соглашением между их владельцами и железными дорогами в соответствии с нормативными актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, принимаемыми по согласованию с Минтранс России.

Ответственность за обеспечение установленных нормативов при строительстве и безопасности эксплуатации инженерных коммуникаций, линий электропередачи, магистральных газо-, нефтепроводов, связи и других линейных сооружений, находящихся в полосе отвода, устанавливается согласно законодательству Российской Федерации.

7.3. Особенности проведения государственного кадастрового учета земельных участков, занятых объектами железнодорожного транспорта

Рассмотрим особенности государственного кадастрового учета земельных участков железнодорожного транспорта, как инструмента управления такими земельными участками.

В соответствии с ведомственными нормативными актами, изданными в развитие Федерального закона от 2 января 2000 г. N 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (утратил силу с 17 мая 2008 г.), ранее при осуществлении государственного кадастрового учета многоконтурному земельному участку присваивалось наименование

«единое землепользование», а входящим в его состав земельным участкам – «обособленные» или «условные» земельные участки. При этом государственный кадастровый учет с присвоением отдельного кадастрового номера осуществлялся в отношении, как многоконтурного земельного участка (единого землепользования), так и в отношении всех земельных участков, входящих в его состав.

Единым землепользованием считался земельный участок, состоявший из нескольких участков (обособленных или условных), права на который подлежали государственной регистрации как на один объект недвижимого имущества. Так, единое землепользование могло формироваться:

– из приватизированных земельных участков сельскохозяйственного назначения, предоставлявшихся как единое целое для ведения сельскохозяйственного производства, если при их приватизации (передаче в долевую собственность гражданам) не осуществлялось распределение земельных долей на конкретные земельные участки. При этом под земельной долей понимается полученная при приватизации сельскохозяйственных угодий доля в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения (ст. 15 Федерального закона от 24.07.2002 N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»);

– из обособленных земельных участков, ранее предоставленных для ведения личного подсобного хозяйства в соответствии с частью второй ст. 64 Земельного кодекса РСФСР, права на которые удостоверены одним (общим) документом;

– из обособленных земельных участков, занятых одним функционально единым объектом недвижимого имущества (производственно-технологическими комплексами электростанций и электросетевыми комплексами), в соответствии с подп. 4.2, 4.3 Методических рекомендаций об особенностях постановки на государственный кадастровый учет земельных участков, занятых производственно-технологическими комплексами электростанций и электросетевыми комплексами, утвержденных Росземкадастром 08.11.2001;

– из земельных участков, занятых объектами железнодорожного транспорта, в соответствии с подп. 2.7, 2.8 письма Росземкадастра от 17.12.2002 N СС/1164 «Об особенностях постановки на государственный кадастровый учет земельных участков, занятых объектами железнодорожного транспорта, и предоставления сведений о таких земельных участках».

С вступлением в силу с 1 марта 2008 г. Закона о кадастре и принятием в его развитие Порядка ведения государственного кадастра недвижимости, утвержденного приказом Минюста России от 20 февраля 2008 г. N 35 (далее – Порядок ведения ГКН), не подлежит применению, как противоречащий действующему законодательству, Порядок ведения государственного реестра земель кадастрового района, утвержденный приказом Росземкадастра от 15 июня 2001 г. N П/119 (далее – Порядок ведения ГРЗ КР).

Поэтому в настоящее время не применяется заложенный в Порядке ведения ГРЗ КР принцип, согласно которому объектами кадастрового учета с присвоенными кадастровыми номерами являются многоконтурный земельный участок и земельные участки, входящие в его состав.

В целях государственного кадастрового учета и последующей государственной регистрации прав под многоконтурным земельным участком понимается объект недвижимости (земельный участок), граница которого представляет собой несколько замкнутых контуров. В связи с этим отдельные контуры границы земельного участка не являются земельными участками, входящими в состав многоконтурного земельного участка, либо его частями.

Необходимо отметить, что границы образуемых многоконтурных земельных участков не должны пересекать границы муниципальных образований и (или) населенных пунктов, при этом под пересечением границ понимается:

- фактическое пересечение границы муниципального образования и (или) границы населенного пункта любым контуром границы многоконтурного земельного участка;
- расположение хотя бы одного из контуров границы многоконтурного земельного участка за границей соответствующего муниципального образования и (или) населенного пункта (то есть расположение какого-либо контура границы на территории другого муниципального образования и (или) населенного пункта).

Иными словами, все контуры границы многоконтурного земельного участка должны располагаться на территории одного муниципального образования или на территории одного населенного пункта (при этом такие контуры границы могут находиться в разных кадастровых кварталах).

При подготовке документов, необходимых для осуществления государственного кадастрового учета многоконтурных земельных участков, необходимо обратить внимание на то, что приказом Минэконом-

развития России от 24 ноября 2008 г. N 412 «Об утверждении формы межевого плана и требований к его подготовке, примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков» предусмотрена возможность включения в межевой план сведений об образуемом многоконтурном земельном участке.

Государственный кадастровый учет таких земельных участков осуществляется в общем порядке. Многоконтурному земельному участку присваивается один кадастровый номер. В целях идентификации (в реестре объектов недвижимости и на кадастровой карте) контурам границы многоконтурного земельного участка при осуществлении государственного кадастрового учета могут присваиваться учетные номера.

В соответствии с частью 8 статьи 38 Закона о кадастре площадью земельного участка является площадь геометрической фигуры, образованной проекцией границ земельного участка на горизонтальную плоскость. Таким образом, площадью многоконтурного земельного участка является сумма площадей всех геометрических фигур, образованных проекцией контуров его границы на горизонтальную плоскость. Соответственно проверка соблюдения требований к предельным минимальным или максимальным размерам земельных участков осуществляется в отношении указанной суммы площадей.

Наименования земельных участков в государственный кадастр недвижимости включаются, если присвоение таких наименований предусмотрено действующим законодательством (лесные участки, приусадебные участки, полевые участки и т.д.). Действующим законодательством не предусмотрено присвоение земельным участкам наименований «единое землепользование» либо «многоконтурный земельный участок». Таким образом, государственный кадастровый учет таких земельных участков может осуществляться в настоящее время без присвоения каких-либо наименований.

В соответствии с частью 1 статьи 45 Закона о кадастре земельные участки, государственный кадастровый учет которых осуществлен в установленном порядке до дня вступления в силу Закона о кадастре, считаются ранее учтенными земельными участками. Согласно пункту 9 Порядка ведения ГКН сведения о таких земельных участках в государственном кадастре недвижимости должны соответствовать сведениям о таких земельных участках, содержащимся в документах государственного земельного кадастра.

При этом сведения о многоконтурных земельных участках и ранее учтенных единых землепользованиях предоставляются органом кадастрового учета в форме кадастрового паспорта и кадастровой выписки, оформленных в отношении объекта недвижимости, права на который подлежат государственной регистрации, – многоконтурного земельного участка или ранее учтенного единого землепользования. Предоставление кадастрового паспорта или кадастровой выписки, оформленных в отношении земельного участка, входящего в состав единого землепользования, не допустимо.

Если заинтересованное лицо запрашивает кадастровую выписку, содержащую сведения о некоторых входящих в состав ранее учтенного единого землепользования обособленных или условных земельных участках, либо о некоторых контурах границы многоконтурного земельного участка, такая кадастровая выписка оформляется в отношении ранее учтенного единого землепользования или многоконтурного земельного участка, а разделы КВ.3 – КВ.6 такой кадастровой выписки могут содержать сведения в отношении отдельных обособленных (условных) земельных участков, либо отдельных контуров границы.

Государственный кадастровый учет образуемого многоконтурного земельного участка осуществляется в кадастровом квартале, в котором указанный многоконтурный участок располагается целиком (в том числе в условном кадастровом квартале с границами, проходящими по границе кадастрового района или соответствующего кадастрового округа). Учет образуемого многоконтурного земельного участка может быть осуществлен в условном кадастровом квартале с границами, проходящими по границе соответствующего кадастрового округа, при условии соблюдения требований о принадлежности указанного земельного участка одной категории земель и непересечении его границ с границами муниципальных образований.

Многоконтурному земельному участку независимо от количества контуров его границы присваивается один кадастровый номер. Каждому контуру границы многоконтурного земельного участка при осуществлении государственного кадастрового учета присваивается учетный номер контура, состоящий из кадастрового номера земельного участка и заключенного в скобки порядкового номера контура (например, 50:01:0:12(5)).

На кадастровой карте контур границы многоконтурного земельного участка обозначается в виде двоеточия, номера земельного участка в соответствующем кадастровом квартале и заключенного в скобки порядкового номера контура (например, :123(1)).

Государственный кадастровый учет многоконтурного земельного участка осуществляется на основании представляемых в орган кадастрового учета заявления о кадастровом учете и межевого плана. Государственный кадастровый учет многоконтурного земельного участка осуществляется в срок не более чем двадцать рабочих дней со дня получения органом кадастрового учета соответствующего заявления.

Вопросы для самоконтроля знаний

1. Назовите цели предоставления земельных участков из состава земель железнодорожного транспорта.
2. Какая территория включается в полосу отвода железной дороги?
3. Для чего предназначена и какова ширина охранной зоны железной дороги?
4. Охарактеризуйте режим использования земельных участков в полосе отвода железной дороги.
5. Каковы особенности государственного кадастрового учета земельных участков, занятых объектами железнодорожного транспорта?

8.ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ

8.1. Понятие и виды земельного контроля

В соответствии с Земельным кодексом РФ существует четыре вида земельного контроля: государственный земельный надзор, муниципальный земельный контроль, общественный земельный контроль и производственный земельный контроль (рис. 8.1).

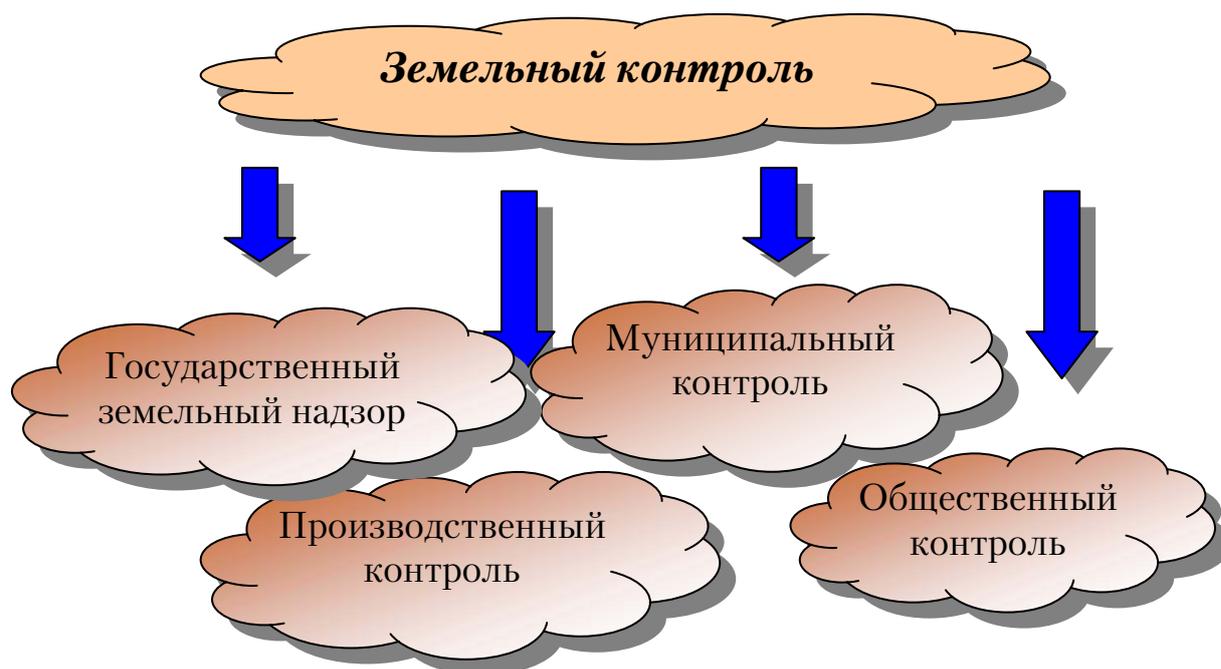


Рис. 8.1. Виды земельного контроля и надзора

Под государственным земельным надзором понимается деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных земельным законодательством, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований земельного законодательства, анализу и прогнозированию состояния исполнения тре-

бований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Государственный земельный надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти согласно их компетенции.

Положение о проведении государственного земельного контроля 2006 г. (в ред. Постановлений Правительства РФ от 22.06.2007 N 394, от 21.04.2010, от 21.04.2011 г. N 268) разграничивает компетенцию следующим образом: контроль за земельными участками как объектами гражданских прав — исключительная сфера деятельности Росреестра, контроль за землей как природным объектом (по сути, экологический контроль) закреплен за Росприроднадзором и Россельхознадзором. Набор нарушений, подконтрольных Росреестру не содержит экологических норм. Эта сфера его деятельности напрямую связана с информационными ресурсами, непосредственно сосредоточенными в данной структуре (кадастр недвижимости, фонд землеустроительной документации, данные мониторинга) (рис. 8.2).



Рис. 8.2. Разграничение полномочий в сфере государственного земельного контроля и надзора

Муниципальный земельный контроль за использованием земель на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Общественный земельный контроль осуществляется органами территориального общественного самоуправления, другими общественными организациями (объединениями), гражданами за соблюдением установленного порядка подготовки и принятия исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, решений, затрагивающих права и законные интересы граждан и юридических лиц, а также за соблюдением требований использования и охраны земель.

Производственный земельный контроль осуществляется собственником земельного участка, землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке.

Лицо, использующее земельный участок, обязано предоставить сведения об организации производственного земельного контроля в специально уполномоченный орган государственного земельного контроля в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В Пензе муниципальный земельный контроль осуществляет Отдел муниципального контроля и информационно-аналитического обеспечения Управления подготовки документов по земельным и градостроительным вопросам.

Выполняя свои функциональные обязанности по организации и проведению муниципального контроля за использованием земель на территории города Пензы, Управление подготовки документов по земельным и градостроительным вопросам администрации города Пензы в своей деятельности руководствуется требованиями Земельного кодекса Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральным законом от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Положением «О муниципальном контроле за использованием земель на территории г. Пензы», утвержденным решением Пензенской городской Думы от 25.04.2008 г. № 948-45/4 (с изм. от 26.06.2009), постановлением адми-

нистрации города от 09.11.2009 №1365 «Об утверждении административного Регламента проведения проверок при осуществлении муниципального земельного контроля на территории города Пензы».

Задачей муниципального земельного контроля является обеспечение соблюдения организациями, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами земельного законодательства требований охраны и использования земель.

Управление подготовки документов по земельным и градостроительным вопросам администрации города Пензы осуществляет контроль за соблюдением:

- выполнения требований земельного законодательства о недопущении самовольного занятия земельных участков, самовольного обмена земельными участками и использования земельных участков без оформленных на них в установленном порядке правоустанавливающих документов, а также без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности;

- порядка переуступки права пользования землей;

- выполнения требований земельного законодательства об использовании земель по целевому назначению и выполнении обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

- выполнения иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель в пределах установленной сферы деятельности.

Лица, уполномоченные на осуществление контроля за использованием земель на территории г. Пензы, при выполнении возложенной на них задачи:

- посещают при предъявлении служебного удостоверения организации и объекты, обследуют земельные участки, находящиеся в собственности, владении, пользовании и аренде;

- по результатам проверки в случае выявления фактов несоответствия деятельности физических и юридических лиц требованиям действующего законодательства составляют акты. Один экземпляр акта вручается руководителю юридического лица или его заместителю, индивидуальному предпринимателю, гражданину или их представителям под расписку либо направляется посредством почтовой связи с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта, оставшемуся в подразделении Администрации города, осуществляющем контроль за использованием земель на территории г. Пензы;

– знакомятся с полученными от физических и юридических лиц сведениями и материалами по использованию земель, в том числе с документами, удостоверяющими права на земельные участки, необходимыми для осуществления контроля;

– вносят предложения и осуществляют подготовку материалов о принудительном прекращении прав на земельные участки ввиду их ненадлежащего использования в случаях, предусмотренных действующим законодательством;

– привлекают в установленном порядке необходимых специалистов для проведения обследования земельных участков;

– обращаются в установленном порядке в контрольно-надзорные органы за оказанием содействия в предотвращении или пресечении действий, препятствующих осуществлению их деятельности по контролю за использованием земель, а также в установлении личности граждан, виновных в нарушении установленных требований земельного законодательства.

Лица, уполномоченные на осуществление контроля за использованием земель, в случае выявления фактов несоответствия деятельности физических и юридических лиц требованиям земельного и градостроительного законодательства, направляют материалы проверок или информацию о фактах нарушения в органы, уполномоченные составлять протоколы и рассматривать дела, связанные с нарушением в области использования земель, для привлечения виновных лиц к ответственности.

Лица, препятствующие своими действиями осуществлению контроля за использованием земель, несут ответственность согласно действующему законодательству.

Ключевыми направлениями в работе отдела муниципального контроля и информационно-аналитического обеспечения на сегодняшний день являются:

- выполнение требований земельного законодательства о недопущении самовольного занятия земельных участков, использования земельных участков без оформленных на них в установленном порядке правоустанавливающих документов;

- инвентаризация земельных участков (организована по трем направлениям: инвентаризация земельных участков с целью изъятия для муниципальных нужд; инвентаризация незастроенных городских территорий; инвентаризация земельных участков на предмет их освоения);

- соблюдение договорных отношений по заключенным договорам аренды на земельные участки.

8.2. Составы земельных правонарушений и виды ответственности за их совершение

Лица, виновные в совершении земельных правонарушений, несут административную или уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством с наложением штрафных санкций.

Привлечение лица, виновного в совершении земельных правонарушений, к уголовной или административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный им вред.

Правовая охрана земель как один из видов их охраны представляет собой совокупность юридических норм, направленных на обеспечение рационального использования земли и улучшение ее естественных свойств. Это достигается путем установления запретов и дозволений, поощрения за примерные действия субъектов и наказание правонарушителей. Земельное законодательство определяет обеспечение рационального использования и охраны земель как одну из главных задач правового регулирования земельных отношений.

Один из основных методов правовой охраны земель – юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства, которая является системой принудительных мер, применяемых к физическим или юридическим лицам в случае их неправомерного поведения как субъектов права на землю. Основание для привлечения к ответственности в каждом случае – правонарушение, т.е. конкретное действие или бездействие, которое противоречит требованиям земельного законодательства. Лицами, которые могут понести наказание за совершенное правонарушение, являются вменяемые граждане, достигшие определенного возраста.

Общественно опасные правонарушения, предусмотренные в Уголовном кодексе России, называются преступлениями, за них назначается уголовное наказание.

Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства предусматривается статьями Уголовного кодекса РФ. К уголовно наказуемым правонарушениям относятся такие противозаконные действия физических лиц, которые представляют собой повышенную общественную опасность. С этой точки зрения уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства наступает в случае посягательства на установленный земельный правопорядок.

Согласно статье 170 Уголовного кодекса РФ регистрация заведомо незаконных сделок с землей, искажение сведений государственного кадастра недвижимости, а равно умышленное занижение размеров платежей за землю, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности должностным лицом с использованием своего служебного положения, наказываются штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов.

Действующий Уголовный кодекс значительно усилил ответственность за земельные и иные экологические общественно – опасные правонарушения – преступления. Была введена специальная глава 26 «Экологические преступления», соответственно норм стало больше, увеличился и максимальный размер наказаний, что свидетельствует об изменении взглядов на степень общественной опасности этих деяний, о критической оценке современного состояния земельного и экологического правопорядка, когда необходима реализация всего комплекса мер, направленных на его обеспечение, иначе может оказаться слишком поздно.

Виды ответственности за земельные правонарушения отражены на рис. 8.3

Основной, связанной с земельными отношениями нормой, по-прежнему, является статья 254 «Порча земли», в которой сказано, что отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо исправительными работами на срок до двух лет. Деяния, совершенные в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации наказываются ограничением свободы на срок до двух лет или лишением свободы на тот же срок. Те же деяния, повлекшие по неосторожности смерть человека, наказываются лишением свободы на срок до пяти лет.

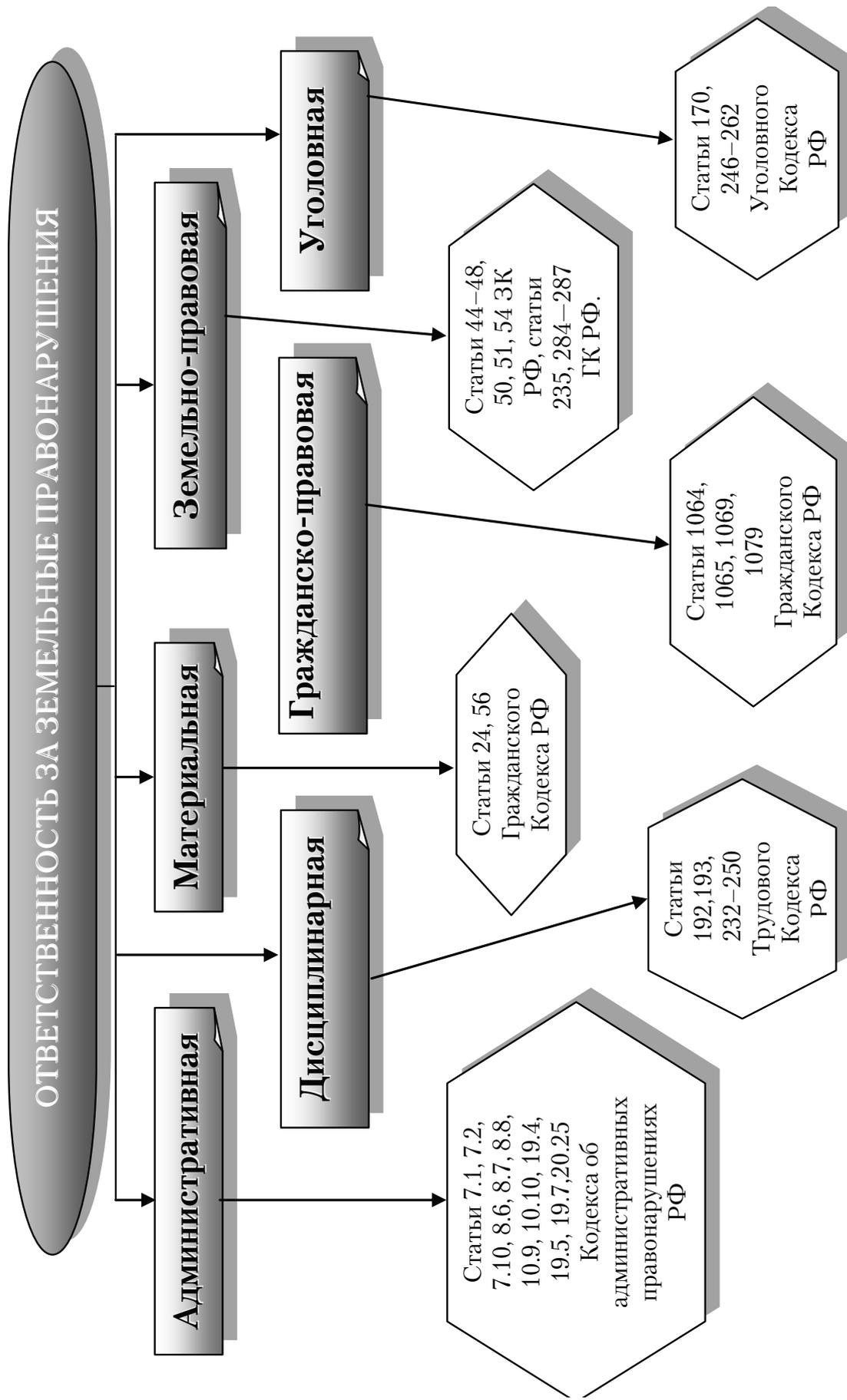


Рис. 8.3. Виды ответственности за земельные правонарушения

Административная ответственность за нарушение земельного законодательства применяется в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях, согласно которому административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического или юридического лица, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

За земельные правонарушения применяются следующие административные наказания:

- предупреждение – мера административного наказания, выносится в письменной форме;

- административный штраф, максимальный размер которого зависит от вида правонарушителя, налагаемый на граждан, он не может превышать пяти тысяч рублей, на должностных лиц – пятидесяти тысяч рублей, на юридических лиц – одного миллиона рублей;

- возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения – это их принудительное изъятие и последующая реализация с передачей бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов на реализацию изъятого предмета. Возмездное изъятие назначается судьей;

- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения – принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта РФ, не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей;

- лишение специального права, предоставленного физическому лицу на срок от одного месяца до трех лет. Лишение специального права назначается судьей;

- административный арест на срок до 15 суток. Он назначается судьей;

- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;

- дисквалификация на срок от шести месяцев до трех лет, заключается в лишении физического лица права занимать определенные должности. Данный вид наказания назначается судьей;

- административное приостановление деятельности – временное прекращение деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений и прочее на срок до девяноста суток. Административное приостановление деятельности назначается судьей только в случаях, предусмотренных

ренных статьями Особенной части настоящего Кодекса, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания.

Дисциплинарная ответственность регулируется нормами Трудового кодекса РФ. Нарушение земельного законодательства может быть совершено работником во время трудовых отношений в случаях, когда нормы трудовой дисциплины работника – одновременно нормы земельного законодательства, а нарушение их – нарушение трудовой дисциплины. В таких ситуациях принимаются меры дисциплинарной ответственности.

Земельно-правовая ответственность заключается в возможности принудительного изъятия земельных участков у собственников земли и землепользователей в связи с нарушением ими земельного законодательства. Поскольку прекращение права на землю в этих случаях имеет характер санкций за неисполнение соответствующими субъектами требований законодательства, правомерно говорить о нем как об особом виде юридической ответственности в земельно-правовой сфере. Такая ответственность представляет собой принудительное изъятие земельных участков у собственников земли и землепользователей за совершение ими определенных неправомерных действий или за бездействие, влекущее негативные последствия. Порядок и содержание этого вида ответственности установлены статьями 44–48, 50, 51, 54 ЗК РФ, а также статьями 235, 284–287 ГК РФ.

Законодательство разграничивает основания и порядок принудительного изъятия земли у собственников земельных участков и землепользователей, поскольку они существенно различаются как по содержанию, так и по процедуре. Общее условие заключается в том, что принудительное изъятие земельных участков возможно только по решению суда.

Отчуждение имущества (земельного участка), находящегося на праве частной собственности, в связи с нарушением собственником земельного законодательства, может осуществляться в следующих, предусмотренных законодательством (ст. 285 ГК РФ) случаях:

- нерациональное использование земель, т.е. когда использование участка осуществляется с грубым нарушением правил рационального использования;
- использование земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и разрешенным использованием;

- использование земельного участка методами, приводящими к существенному снижению почвенного плодородия либо к значительному ухудшению экологической обстановки в данной местности.

Принудительное изъятие земельного участка, находящегося на праве бессрочного (постоянного) пользования, осуществляется по правилам, предусмотренным ст. 45, 54 Земельного кодекса РФ. Предусмотрены следующие случаи изъятия земельных участков:

- в случае использования земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и разрешенным использованием;

- при использовании земельного участка методами, приводящими к существенному снижению почвенного плодородия либо к значительному ухудшению экологической обстановки в данной местности;

- в случае неустранения следующих умышленно совершенных правонарушений:

- отравление, загрязнение, порча или уничтожение плодородного слоя почвы вследствие нарушений правил обращения с минеральными удобрениями, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами, повлекшими за собой причинение вреда здоровью людей или окружающей среде;

- нарушение установленного законодательством режима использования особо охраняемых природных территорий, особо ценных земель, других земель с особыми условиями использования, а также земель, подвергшихся радиоактивному заражению;

- систематическое невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель, охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв;

- систематическая неуплата земельного налога .

В случае неиспользования земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства, жилищного или иного строительства в указанных целях в течение трех лет, если более длительный срок не установлен федеральным законом, предусматривается изъятие земельного участка. Во всех случаях решение о прекращении прав на земельный участок принимается судом.

Условия и порядок принудительного изъятия земельного участка у лиц, не являющихся его собственниками, в связи с нарушением ими земельного законодательства установлены ст. 54 Земельного кодекса РФ. При обнаружении правонарушения, достаточного для возбуждения дела об изъятии земельного участка, орган (или лицо), осуществляющий государственный земельный контроль, налагает на правонарушителя административное взыскание в виде штрафа в установлен-

ном порядке. Одновременно с наложением взыскания выносятся предупреждение правонарушителю о допущенных земельных правонарушениях с указанием срока, в течение которого земельного правонарушения должно быть устранено. Правонарушитель должен быть предупрежден о возможном принудительном изъятии земельного участка в случае неустранения земельного правонарушения. О предупреждении правонарушителя и содержании правонарушения должен быть уведомлен орган, обладающий компетенцией по предоставлению и изъятию земель.

Лицо, виновное в правонарушении, должно получить необходимые разъяснения относительно своих прав в случае возбуждения процедуры прекращения прав на земельный участок.

В случае неустранения правонарушения в указанный в предупреждении срок орган, вынесший предупреждение, оформляет и направляет материалы о прекращении права на земельный участок в орган, обладающий компетенцией по предоставлению и изъятию земельных участков, который принимает решение о направлении материалов в суд.

Наиболее распространенными земельными правонарушениями в городе Пензе являются:

✓ Самовольное занятие земельного участка или использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, а в случае необходимости без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц – от одной тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

✓ Уничтожение или повреждение межевых знаков границ земельных участков, а равно невыполнение обязанностей по сохранению указанных знаков влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей; на должностных лиц – от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

✓ Использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием или неиспользование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение срока, установленного федеральным законом, влечет наложение

административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц – от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц – от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

8.3. Обязанности и права государственных земельных инспекторов

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15 ноября 2006 г. N 689 «О государственном земельном контроле» (с изменениями от 22 июня 2007 г., 21 апреля 2010 г., 11 апреля 2011 г.) государственные инспекторы по использованию и охране земель имеют право (полномочия) при проведении проверок:

а) запрашивать в соответствии со своей компетенцией и безвозмездно получать от федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и граждан необходимые для осуществления государственного земельного контроля сведения и материалы о состоянии, использовании и охране земель, в том числе документы, удостоверяющие права на земельные участки и находящиеся на них объекты, а также сведения о лицах, использующих земельные участки, в отношении которых проводятся проверки, в части, относящейся к предмету проверки;

б) посещать при предъявлении служебного удостоверения организации и объекты, обследовать земельные участки, находящиеся в собственности, владении, пользовании и аренде, а также земельные участки, занятые военными, оборонными и другими специальными объектами (в порядке, установленном для их посещения), для осуществления государственного земельного контроля;

в) давать обязательные для исполнения предписания по вопросам соблюдения земельного законодательства, а также предписания об устранении выявленных в ходе проверок нарушений земельного законодательства и их последствий;

г) составлять протоколы в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, и направлять их соответствующим должностным лицам для рассмотрения дел об административных правонарушениях с целью привлечения виновных лиц к ответственности;

д) обращаться в органы внутренних дел за содействием в предотвращении или пресечении действий, препятствующих осуществлению

государственными инспекторами законной деятельности, а также в установлении лиц, виновных в нарушении земельного законодательства;

е) носить форменную одежду.

Осуществление государственного и муниципального контроля за использованием земель имеет большое значение в сфере управления земельными ресурсами, однако оно не должно быть обременительным в плане развития малого и среднего бизнеса. Для этого был принят Федеральный закон РФ от 26.12.2008 г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», который устанавливает порядок проведения государственного и муниципального контроля в целях защиты прав и интересов предпринимателей.

В частности, законом установлено ограничение в отношении числа проверок. Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года. Кроме того, плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов, в которых указываются следующие сведения:

1) наименования юридических лиц, фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам;

2) цель и основание проведения каждой плановой проверки;

3) дата и сроки проведения каждой плановой проверки;

4) наименование органа государственного и (или) муниципального контроля, осуществляющих конкретную плановую проверку. При проведении плановой проверки органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля совместно указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов.

Утвержденный руководителем органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля в сети «Интернет» либо иным доступным способом (рис. 8.4).

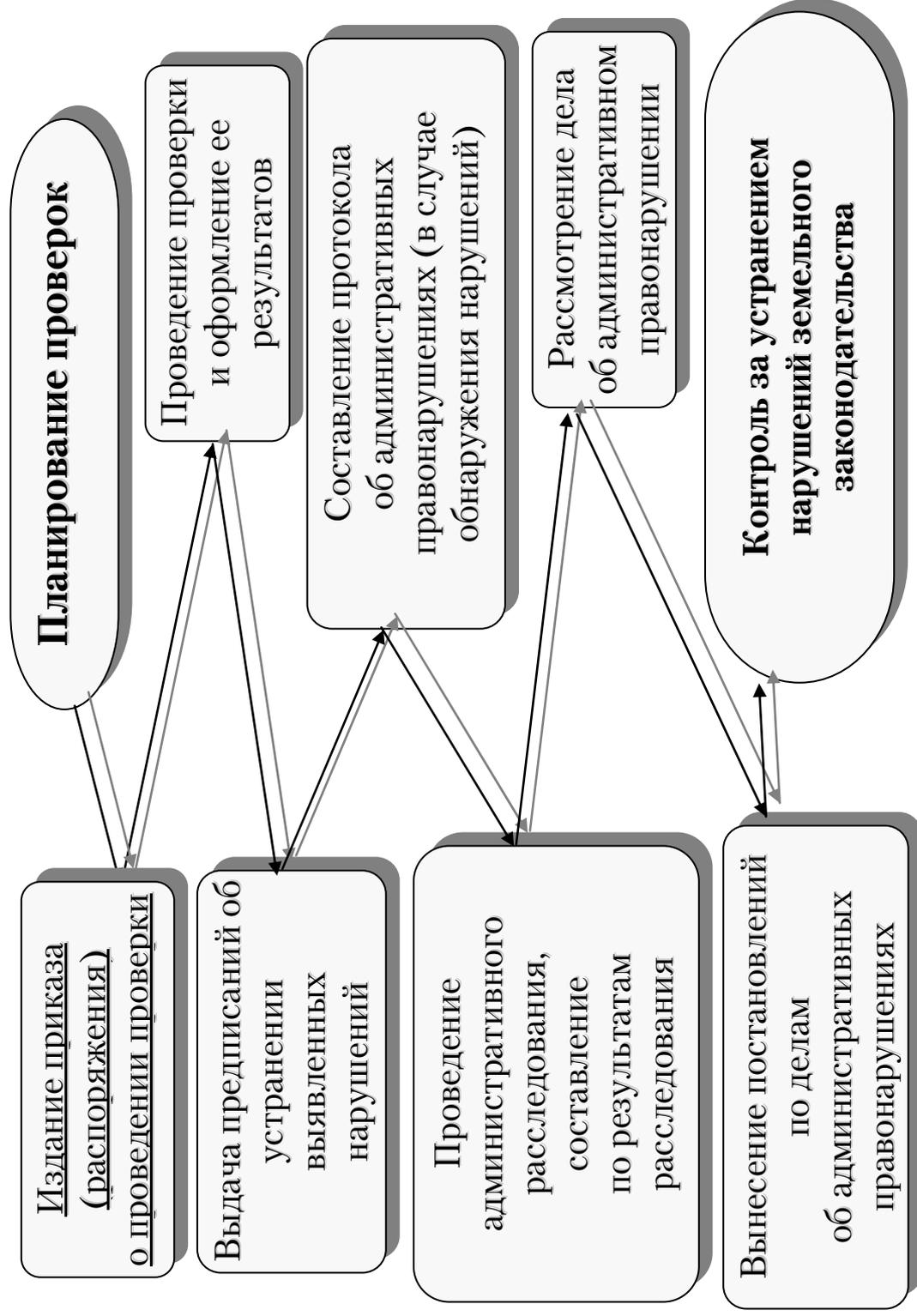


Рис. 8.4. Порядок проведения процедуры государственного земельного контроля (надзора)

В срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля направляют проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры.

Органы прокуратуры рассматривают проекты ежегодных планов проведения плановых проверок на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора), объектов муниципального контроля и в срок до 1 октября года, предшествующего году проведения плановых проверок, вносят предложения руководителям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля о проведении совместных плановых проверок.

Срок проведения документарной или выездной проверок не может превышать двадцать рабочих дней.

В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать пятьдесят часов для малого предприятия и пятнадцать часов для микропредприятия в год.

Вопросы для самоконтроля знаний

1. Перечислите существующие виды земельного контроля в Российской Федерации.

2. В чем заключаются действия государственного земельного надзора?

3. Назовите способы осуществления общественного земельного контроля.

4. Назовите наиболее распространенные виды земельных правонарушений.

5. Каковы права и обязанности земельного инспектора?

9. КАРТОГРАФИЧЕСКАЯ ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

В Управлении Росреестра по Пензенской области в фонде данных, полученных в результате проведения землеустройства, на хранении находится плано-картографический материал на межселенную территорию масштаба 1:10000, на жесткой основе в рамках трапеций, год изготовления материала приведен в таблице.

Плано-картографический материал на Пензенскую область

№п/п	Наименование района	С/х карты масштаба 1:25000 на бумажном носителе (год издания)	Картматериал в электронном виде масштаба 1:10000 (год издания)
1	2	3	4
1	Башмаковский	1981	1981
2	Спасский	1982	1982
3	Бековский	1981	1981
4	Белинский	1981	1981
6	Вадинский	1982	1982
7	Городищенский	1981	1981
8	Земетчинский	1982	1982
9	Иссинский	1979	1979
10	Каменский	1978	1978
11	Камешкирский	1983	2001
12	Колышлейский	1982	1982
13	Кондольский	1983	1983
14	Кузнецкий	1980	1980
15	Лопатинский	1983	1983
16	Лунинский	1979	1979
17	Малосердобинский	1983	1983
18	Мокшанский	1979	1979
19	Наровчатский	1979	1979
20	Неверкинский	1982	2001
21	Нижнеломовский	1978	1978
22	Никольский	1979	1979
23	Пачелмский	1982	1982

Окончание таблицы

1	2	3	4
24	Пензенский	1986	1986
25	Сердобский	1986	1986
26	Сосновоборский	1980	1980
27	Тамалинский	1981	1981
28	Шемышейский	1981	2001

Данный материал переведен в электронный вид. По материалам аэрофотосъемки, на основании которой изготовлен картографический материал масштаба 1:10000, выполнены и сельскохозяйственные карты масштаба 1:25000 в разрезе сельскохозяйственных предприятий, масштаба 1:50000 в разрезе административных образований.

В настоящее время актуальными являются ортофотопланы на межселенную территорию масштаба 1:10000 на территории Камешкирского, Неверкинского, Шемышейского и Каменского районов, на территорию населенных пунктов – ортофотопланы масштаба 1:2000 на территории Камешкирского, Неверкинского, Шемышейского (2001 года издания), Мокшанского и Пензенского (2004 года издания) районов. В 2005–2006 гг. были изготовлены ортофотопланы масштаба 1:10000 на территорию г. Пенза. В 2007 г. были изготовлены ортофотопланы масштаба 1:10000 на межселенную территорию Каменского района.

Картограмма наличия АФС материала на Пензенскую область представлена на рис. 9.1.

Основная деятельность по созданию картографической основы в области велась с 1979 по 1983 год, за это время в 25 районах области были созданы сельскохозяйственные карты масштаба 1:25000 на бумажном носителе и в 22 районах – электронные карты масштаба 1:10000. Пиком развития отрасли стал период 1981–1982 гг., когда на 6 районов области были созданы с/х карты и на 5 районов карт-материал в электронном виде.

Начиная с 1984 года наступает спад в совершенствовании картографического материала, лишь в 1986 г. на 2 района были созданы с/х карты на бумажном носителе масштаба 1:25000 и на электронном носителе масштаба 1:10000. С 1984 г. никаких работ по созданию сельскохозяйственных карт не велось, однако работы по созданию картографического материала масштаба 1:10000 велись, в 2001 г. были созданы подобные карты на 3 района (Камешкирский, Неверкинский, Шемышейский районы), которые в настоящее время являются одними из актуальных материалов в сфере картографии Пензенской области.



Рис. 9.1. Картограмма наличия АФС материала на Пензенскую область

- на межселенную территорию ортофотопланы масштаба 1:10000 (2001 года издания);
- на территорию населенных пунктов – ортофотопланы масштаба 1:2000 (2004 года издания);
- на межселенную территорию ортофотопланы масштаба 1:10 000 (2007 год издания).

Законом о кадастре введено понятие «переходный период ведения государственного кадастра недвижимости», который закончился до 1.01.2013 г. Данный период был непосредственно связан и с административными преобразованиями, а именно, реорганизацией органов земельного управления. Указом Президента РФ от 25 декабря 2008 г. была образована Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, в которую вошли Роснедвижимость, Роскартография и Росрегистрация. Практически все полномочия перечисленных учреждений сохранились.

Данные преобразования были вызваны тесным взаимодействием в течение последних лет Роснедвижимости и Росрегистрации. В целях экономии времени и средств данные службы были преобразованы в одну. В настоящее время одной из наиболее важных задач является создание и обновление карт в цифровой и аналоговой форме. В госу-

дарственном кадастре недвижимости картографические документы используются как носители первичной информации о земельных участках и как вспомогательные документы для пространственного отражения их местоположения [27]. Со временем роль картографии возрастет, что будет связано с возможностью быстрого решения многих задач кадастра при использовании новых и достоверных картографических материалов.

Следует отметить, что к началу 2012 г. в области был осуществлен пересчет из местной системы координат в систему координат МСК – субъекта, т.е. МСК – 58, координат опорных межевых знаков, координат характерных точек границ кадастрового деления и координат характерных точек границ земельных участков. Данный факт говорит о том, что вся картографическая основа далее будет создаваться в единой системе координат – МСК–58. В свою очередь это уменьшит возможность появления ошибок при ведении государственного кадастра недвижимости из-за использования карт-основ, созданных в разных системах координат.

В настоящее время филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» использует ортофотопланы для корректировки сведений государственного кадастра недвижимости, в части уточнения границ кадастрового деления, т.к. создание векторных слоев кадастрового деления ранее производилось на картоматериалах 1979–1983 гг., масштабом 1:10000 на населенные пункты и 1:50000 на межселенную территорию.

Согласно внутреннему Письму филиала ФГБУ «ФКП Росреестра», полученному в июне 2011 года, использование картографической основы в Пензенской области находится на неудовлетворительном уровне, о чем говорит отсутствие на большее число районов области современных ортофотопланов.

Таким образом, требуются ортофотопланы масштаба 1:2000 на населенные пункты, ортофотопланы масштаба 1:10000 на межселенную территорию. Исключение составляют ортофотопланы на межселенную территорию Каменского района, которые в настоящее время являются наиболее актуальными.

Также следует отметить, что в результате совмещения векторных слоев кадастровой информации с их изображениями на ортофотопланах возникают пересечения и наложения, т.к. создание векторных слоев кадастровой основы ранее производилось на картоматериалах масштабом 1:10000 на населенные пункты и 1:50000 на межселенной территории. Автодороги на картографических материалах указывались ориентировочно либо отсутствовали вообще. В настоящее время для

устранения наложений и пересечений при наличии информации проводится корректировка кадастрового деления в соответствии с ортофотопланами.

Следует уделить внимание не малозначимому факту – использование органами исполнительной власти, органами нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений, частными землеустроительными и кадастровыми организациями материалов картографической основы сети – Интернет, например карт – Google. Сведения данных информационных систем, по мнению многих специалистов, являются более современными и актуальными, нежели карты, изготовленные в 90-х гг., но с большей точностью. Информация, содержащаяся на картографических основах, изготовленных несколько лет назад (от 5 и более в Пензенской области), устарела и пользоваться ей в настоящее время нецелесообразно.

Карты Google представляют собой набор приложений, построенных на основе бесплатного картографического сервиса и технологии, предоставляемых компанией «Google». С сервисом также связано приложение Google Планета Земля – отдельная программа для Microsoft Windows, позволяющая просматривать снимки земной поверхности, увеличивать и уменьшать масштаб и строить маршруты передвижения.

В отличие от других аналогичных сервисов, показывающих спутниковые снимки в обычном браузере (например, Google Maps), в данном сервисе используется специальная, загружаемая на компьютер пользователя клиентская программа Google Earth. Такой подход хотя и требует закачивания и установки программы, но зато в дальнейшем обеспечивает дополнительные возможности, трудно реализуемые с помощью веб-интерфейса.

Фрагмент карты Пензы, полученный путем экспорта из приложения Google Earth, представлен на рис. 9.2.

Любой пользователь может применить данную программу для просмотра и получения достоверной и актуальной информации о состоянии земель и других объектов (к примеру, узнать, застроен ли участок в настоящее время или пустует); используя возможности данной программы при помощи различных слоев можно получить дополнительную информацию об объектах и достопримечательностях.

При использовании специальных «рабочих» программ имеется возможность применения данного приложения в целях землеустроительных и кадастровых работ, выгружая изображения местности с большим разрешением.



Рис. 9.2. Фрагмент карты г. Пензы, район пр. Победы

10. ЗЕМЕЛЬНЫЙ ФОНД ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ И ЗЕМЕЛЬНЫЙ РЫНОК

Земельный фонд в административных границах Пензенской области по состоянию на 1 января 2011 г. составляет 4335,2 тыс.га (по данным Регионального доклада о состоянии и использовании земель в Пензенской области в 2010 г.). Распределение земель области по категориям и их динамика представлена в табл. 10.1.

Т а б л и ц а 1 0 . 1

Распределение земель Пензенской области по категориям

Категории земель	Площадь тыс. га.		
	2009 г.	2010 г.	2010 г. к 2009 г.
1	2	3	4
1. Земли сельскохозяйственного назначения	3074,2	3074,1	-0,1
2. Земли населенных пунктов	227,5	227,7	+ 0,2
3. Земли промышленности, энергетики транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения	42,7	42,8	+0,1
4. Земли особо охраняемых территорий и объектов	9,1	9,1	-
5. Земли лесного фонда	964,5	964,5	-
6. Земли водного фонда	14,8	14,8	-
7. Земли запаса	2,4	2,2	-0,2
Итого земель:	4335,2	4335,2	-

В 2010 году произошли изменения в структуре земельного фонда по категориям. Уменьшение земель сельскохозяйственного назначения на 0,3 тыс.га. произошло за счет перевода этих земель: 0,2 тыс.га в земли населенных пунктов и 0,1 тыс.га в земли промышленности, транспорта, связи. В то же время из земель запаса был переведен участок площадью 0,2 тыс.га в земли сельскохозяйственного назначения. По состоянию на 01.01.2011 земли сельскохозяйственного назначения уменьшились на 0,1 тыс.га.

Земли сельскохозяйственного назначения по состоянию на 1 января 2011 г. занимали 3074,1 тыс. га, из них в собственности граждан находится 1573,0 тыс. га или 51,17 % от общей площади земель данной категории, у юридических лиц 408,0 тыс. га (13,27 %). В государственной и муниципальной собственности находится 1093,1 тыс. га (35,56 %), из которых 58,0 тыс. га отнесено к собственности Российской Федерации, из них передано в пользование юридическим лицам 45,1 тыс. га, в аренду – 12,0 тыс. га. К собственности Пензенской области отнесено 86,9 тыс. га, из них передано в аренду юридическим лицам – 52,6 тыс. га.

Категория земель населенных пунктов составляет 227,7 тыс. га, из которых в собственности граждан находится 56,1 тыс. га, юридических лиц 0,6 тыс. га и в государственной и муниципальной собственности 171,0 тыс. га, из которых 6,6 тыс. га отнесено к собственности Российской Федерации, из них передано юридическим лицам в пользование 3,8 тыс. га, в аренду – 2,8 тыс. га; 1,5 тыс. га отнесено к собственности Пензенской области и передано в пользование юридическим лицам.

Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения занимают 42,87 тыс. га, из которых 0,1 тыс. га находится в собственности граждан, 0,3 тыс. га – в собственности юридических лиц, в государственной и муниципальной собственности 42,4 тыс. га, из которых 27,2 тыс. га отнесено к собственности Российской Федерации, из них предоставлено юридическим лицам в пользование 17,4 тыс. га, в аренду 9,8 тыс. га.

Земли особо охраняемых территорий и объектов занимают 9,1 тыс. га и находятся в государственной и муниципальной собственности, из которых 6,9 тыс. га находится в собственности Российской Федерации и передано в пользование юридическим лицам.

Земли лесного фонда занимают 964,5 тыс. га и находятся в собственности Российской Федерации, из которых 964,5 тыс. га передано в пользование юридических лиц.

Земли водного фонда занимают 14,8 тыс. га и находятся в государственной и муниципальной собственности, из которых 0,3 тыс. га находится в собственности Российской Федерации и передано в пользование юридических лиц.

Земли запаса занимают 2,2 тыс. га и находятся в государственной и муниципальной собственности.

Земельный фонд Пензенской области формируется за счет:

- земель, оформленных в собственность Пензенской области в порядке разграничения государственной собственности на землю;
- земельных участков, приобретенных в результате гражданско-правовых сделок в собственность Пензенской области;
- изъятых в собственность Пензенской области земельных участков в случаях, предусмотренных действующим законодательством;
- земельных участков, предоставленных государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти Пензенской области.

До 01.07.2011 источником формирования Земельного фонда Пензенской области являлись также оформленные на основании решений судебных органов в государственную собственность Пензенской области земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, образованных из земельных долей, собственники которых не распоряжались ими в течение трех и более лет с момента приобретения прав на земельную долю (невостребованные земельные доли).

В судебном порядке за Пензенской областью признано право собственности на земельные участки, сформированные в счет невостребованных земельных долей, общей площадью 38203,29 га, более детальное рассмотрение ведется в табл. 10.2.

Т а б л и ц а 1 0 . 2

Невостребованные земельные доли в районах Пензенской области

Район	Площадь, га
1	2
Башмаковский район	874,4
Бессоновский район	1332,8
Городищенский район	1762,6
Земетчинский район	74,8
Каменский район	2549,86
Камешкирский район	2346,33
Колышлейский район	595, 1

С 01.07.2011 на основании Федерального закона от 29.12.2010 № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения» полномочия по признанию права собственности на невостребованные земельные доли перешли от субъекта Российской Федерации – Пензенской области к органам местного

самоуправления. Органы местного самоуправления Пензенской области вправе признать право муниципальной собственности на земельные участки, сформированные Министерством государственного имущества Пензенской области, в счет не востребовавшихся земельных долей, общей площадью ориентировочно 167000,0 га.

Распоряжение земельными участками, находящимися в собственности Пензенской области, осуществляет Правительство Пензенской области.

По состоянию на 01.09.2011 Правительством Пензенской области переданы в аренду земельные участки сельскохозяйственного назначения общей площадью 120647,12 га, из них на торгах – 87180,66 тыс.га.

По состоянию на 01.09.2011 в аренду гражданам на торгах предоставлены земельные участки сельскохозяйственного назначения общей площадью 2274,89 га.

Использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата.

В консолидированный бюджет Пензенской области поступило платежей:

– в 2009 году – земельный налог 766628 тыс.руб.; арендная плата – 414706 тыс.руб. (за земельные участки, находящиеся в собственности Пензенской области – 10823 тыс.руб.);

– в 2010 году – земельный налог 802114 тыс.руб.; арендная плата – 389037 тыс.руб. (за земельные участки, находящиеся в собственности Пензенской области – 12897 тыс.руб.);

– в 2011 году (по состоянию на 01.08.2011) – земельный налог 453712 тыс.руб.; арендная плата – 214828 тыс.руб. (за земельные участки, находящиеся в собственности Пензенской области – 11707 тыс.руб.).

В целях обеспечения полноты поступлений в бюджет земельного налога и налога на имущество физических лиц распоряжением Правительства Пензенской области от 31.12.2009 № 532-рП создана рабочая группа.

Прямое влияние на укрепление налоговой дисциплины в Пензенской области оказывает вовлечение в оборот необрабатываемых собственниками земельных участков сельскохозяйственного назначения.

Площадь необрабатываемых земель сельскохозяйственного назначения на территории Пензенской области составляет 473,3 тыс.га.

В Пензенской области 2342 крестьянских (фермерских) хозяйства. Их доля в валовом сельскохозяйственном производстве составляет 7%. Основная часть фермеров работает на уровне самообеспечения продук-

тами питания, производя незначительные объемы картофеля, мяса и молока. Удельный вес поставок молока от населения и крестьянских хозяйств в общем объеме поставок молока на региональный рынок составляет 2,6 %, скота на убой – 1,7 %.

Рынок земель сельскохозяйственного назначения в Пензенской области находится в стадии формирования. В основном сделки с земельными участками сельскохозяйственного назначения представлены в двух вариантах. Это купля-продажа или заключение договора аренды земельных участков.

Рынок аренды представлен в основном договорами на возмездное пользование федеральными, областными и муниципальными земельными участками. Цена 1 кв. м земельного участка по договорам аренды определяется исходя из ставки земельного налога. Земли сельскохозяйственного назначения, как правило, сдаются в аренду на длительный срок до 49 лет.

Рассмотрим интенсивность оборота земельных участков на территории Пензенской области.

Земельный рынок представляет собой совокупность сделок, совершаемых с земельными участками как объектом земельных правоотношений. Граждане и юридические лица – собственники земельных участков осуществляют предоставленные права законодательством в виде продажи, передачи по наследству, дарения, сдачи в залог, аренды, обмену и другие.

Осуществление государственной политики органами исполнительной власти различного уровня основано на следующих направлениях:

- развитие рыночного оборота земли, в том числе в комплексе со связанной с ней недвижимостью;
- создание инфраструктуры рынка земли и другой недвижимости;
- информационное обеспечение земельного рынка.

На сегодняшний момент законодательство Российской Федерации дает право собственнику земли осуществлять основные виды сделок с земельными участками, предусмотренные гражданским законодательством и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, к которым относятся аренда, купля-продажа, дарение, сдача в залог.

В целях анализа земельного рынка и определения интенсивности оборота земельных участков на территории Пензенской области приведем некоторые официальные данные.

За 2009 год в целом по области органами государственной власти и местного самоуправления было продано в собственность 4461 земельный участок на общей площади 20071,414 га. Цена земельного участка

зависит от местоположения и категории земель и колеблется от 0,01 руб. за 1 кв. м до 851,08 руб. за 1 кв. м.

В населенных пунктах продано гражданам земельных участков на площади 1002,639 га, совершено 4054 сделки. Из всех сделок продано на торгах гражданам 157,437 га – 153 сделки, юридическим лицам 13,026 га – 8 сделок.

В среднем в населенных пунктах стоимость земельных участков, проданных органами местного самоуправления гражданам для индивидуального жилищного строительства составила 11,0 руб. за 1 кв.м, личного подсобного хозяйства, садоводства – 4,355 руб. за 1 кв. м, для использования в категории земель промышленности – 9,038 руб. за 1 кв. м.

За 2009 год в целом по области арендовано государственных и муниципальных земель на площади 418655,741 га, количество арендаторов 17118. Арендная плата земельного участка зависит от категории земель и вида разрешенного использования.

В населенных пунктах арендовано земельных участков на площади 6762,487 га, количество арендаторов – 15527.

Данные по сделкам с землями граждан и юридических лиц (продажа, дарение, наследование, залог) говорят о том, что в 2009 году на территории Пензенской области зарегистрировано 3047 сделок по дарению земельных участков площадью 7451,258 га.

Количество сделок залога земельных участков – всего 2113 площадью 241972,371 га, Граждане совершили 730 сделки залога земельных участков площадью 19355,665 га. Юридические лица совершили 1383 сделки залога земельных участков площадью 222616,706 га.

Аренда земельных участков одна из динамично развивающихся форм использования земель, вносящая весомый вклад в экономику муниципальных образований и субъектов Российской Федерации. Тенденция развития прослеживается через динамику вовлечения в аренду земель различных категорий. Использование земельных участков на условиях аренды можно проанализировать на конкретных цифрах за определенный временной период.

Официальная статистика приведена в ежегодных докладах Роснедвижимости (Росреестра) о состоянии и использовании земель, выраженная в количестве договоров и площадей земельных участков, находящихся в аренде. Сведения о земельных участках, предоставленные в аренду субъектом Российской Федерации, в частности Пензенской областью, содержатся в ежегодных отчетах Департамента управления государственным имуществом Пензенской области.

Рассмотрим виды сделок за 2010 год и их количественные показатели.

В течение 2010 г. в целом по Пензенской области органами государственной власти и местного самоуправления было продано в собственность 4571 земельный участок на общей площади 15217,364 га.

Цена земельного участка зависит от местоположения и категории земель и колеблется от 0,24 руб. за 1 кв.м до 979,96 руб. за 1 кв.м.

В населенных пунктах продано гражданам земельных участков на площади 660,103 га, совершено 4424 сделки, в том числе для индивидуального жилищного строительства 1382 сделки на площади 136,611 га, для личного подсобного хозяйства, садоводства – 1399 сделок на площади 221,41 га, для других целей – 1447 сделок на площади 126,166 га. Юридическими лицами для использования в целях промышленности и иного специального назначения совершено 67 сделок на площади 59,93 га, для других целей – 91 сделка на площади 46,045 га. Из всех сделок продано на торгах гражданам 38,274 га – 238 сделок, юридическим лицам 25,34 га – 12 сделок.

В среднем в населенных пунктах стоимость земельных участков, проданных органами местного самоуправления гражданам для индивидуального жилищного строительства, составила 33,523 руб. за 1 кв.м, личного подсобного хозяйства, садоводства – 5,373 руб. за 1 кв. м, для использования в других целях – 476,45 руб. за 1 кв. м.

Анализируя сделки по аренде и продаже прав аренды государственных и муниципальных земель, получены данные, что за 2010 год в целом по области арендовано государственных и муниципальных земель на площади 480573,531 га, количество арендаторов 18955. Арендная плата земельного участка зависит от категории земель и вида разрешенного использования и колеблется от 0,003 руб. за 1 кв.м до 58,102 руб. за 1 кв.м.

В населенных пунктах арендовано земельных участков на площади 20577,744 га, количество арендаторов – 16500. Вне населенных пунктов арендовано земельных участков на площади 459995,786 га, количество арендаторов – 2455.

Рассмотрены сделки с землями граждан и юридических лиц (продажа, дарение, наследование, залог). В 2010 г. на территории Пензенской области зарегистрировано 12090 сделок купли-продажи земельных участков общей площадью 281695,469 га, в т.ч.: с землями населенных пунктов – 7697 сделок общей площадью 1859,589 га.

Зарегистрировано 2795 договоров дарения земельных участков площадью 8202,811 га, в т.ч.: с землями населенных пунктов – 2512 сде-

лок общей площадью 612,992 га. Зарегистрировано 5193 права на земельные участки, перешедшие в порядке наследования, площадью 2443,94 га. Количество сделок залога земельных участков – всего 1752 площадью 305833,405 га.

Граждане совершили 697 сделок залога площадью 39374,35 га. Юридические лица совершили 1055 сделок залога, площадь 266459,055 га.

Имеющиеся данные свидетельствуют, что в Пензенской области в 2010 г. произошло определенное увеличение численности всех заключенных договоров с 17118 сделок до 18955. Общая площадь сданных в аренду земельных участков также имеет рост с 418 655,741 га до 480 573,531 га.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что удельная средняя площадь арендуемого земельного участка увеличивается, а предварительные данные за 2010 год подтверждают эту тенденцию. За 2009 г. количество всех договоров аренды составили 17118 арендаторов, а в 2010 г. 18955 арендаторов.

Для примера возьмем две группы договоров аренды земельных участков. Первая группа заключенных договоров на земельные участки под объекты торговли, общественного питания, бытового и сервисного обслуживания населения, а вторая группа договоров земельных участков, сданная в аренду из земель сельскохозяйственного назначения.

Количество арендаторов земель I группы в 2009 году – **772**, в 2010 г. – **711**.

Арендная плата земель I группы составила **55,98** руб./кв.м в 2009 г., **58,1** руб./кв.м в 2010 г.

Договора первой группы заключены на земельные участки на землях населенных пунктов, где арендная плата существенно выше, чем на землях сельскохозяйственного назначения. Поэтому суммарный объем платежей составил на землях населенных пунктов в 2009 г. – 73,7 млн руб., в 2010 году – 73,8 млн руб.; на землях сельскохозяйственного назначения в 2009 году – 32,8 млн руб., в 2010 г. – 9,6 млн руб.

Площади земельных участков под объекты торговли, общественного питания, бытового и сервисного обслуживания населения изменились незначительно, снижение договоров незначительно отразилось на площади арендуемых земельных участков. Число лиц, взявших землю в аренду на землях населенных пунктов, снизилось на 0,012 %. Площади земельных участков, сданных в аренду из земель сельскохозяйственного назначения, увеличились в 90 раз, а количество арендаторов выросло на 20 единиц.

Из вышеизложенного следует, что в Пензенской области аренда земельных участков на землях населенных пунктов имеет тенденцию к снижению, что может отрицательно отразиться в дальнейшем на общей экономической ситуации в связи с уменьшением поступлений в соответствующие бюджеты.

Мы полагаем, что муниципальные образования и правительство области должно выработать концепцию развития арендных отношений в регионе и определить стимулирующие факторы, которые позволили бы заинтересовать как потенциальных арендаторов, так и собственников земли в лице муниципальных образований и субъектов, и вовлечь в арендный оборот незанятые земельные участки, что особенно важно для земель сельскохозяйственного назначения, которые при неиспользовании ежегодно теряют плодородие и тем самым обесцениваются.

Рассмотрим виды сделок (продажа, дарение, наследование, залог) в 2009 и 2010 гг. и их количественные показатели. Полная информация официальных источников отсутствует по таким же сделкам с земельными участками. Возникает необходимость поиска источников другого рода в агентствах по недвижимости, риэлторских службах, в банках, у нотариусов и т.п. Это требует значительных затрат времени, с одной стороны, и, кроме того, эти данные имеют большую погрешность. Однако мы полагаем, что изучение сведений также необходимо, поскольку при большом объеме статистики можно попытаться выявить имеющиеся тенденции.

Можно только определенно отметить, что наибольший объем из общего объема сделок с земельными участками, примерно 90%, приходится на аренду государственных и муниципальных земель. что говорит об аренде как одной из развивающихся форм использования земельных участков и имущества. Такая динамика позволяет говорить об аренде как о системном источнике дохода местного бюджета, так как соотношение доходов от продажи земельных участков и доходов в виде арендной платы будет существенно различаться в пользу аренды. Аренда в системе оборота земельных участков становится альтернативой по отношению к приобретению участков в собственность.

Анализ вторичного рынка земельных участков г. Пензы под индивидуальное строительство жилых домов и коммерческое строительство

Наиболее широко, по сравнению с другими категориями земель, в г. Пензе к продаже представлены земли под ИЖС. Цены на них можно

считать уже сформировавшимися и поддающимися статистической обработке.

Рыночная стоимость земельных участков под индивидуальную жилую застройку в удаленных от центра города районах колеблется в пределах от 350–1000 руб. за 1 кв.м. (35 000–100 000 руб. за 1 сот). Наиболее часто встречаемые предложения по 500–550 руб. за 1 кв.м.

В престижных районах стоимость земельных участков может варьироваться от 600 до 6000 руб. за 1 кв.м (60000–600000 руб. за 1 сот).

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. В среднем стоимость продажи данных земельных участков варьируется от 5000 до 12000 руб. за 1 кв.м. Стоимость земельного участка в центре города со всеми коммуникациями может достигать и 25000 руб. за 1 кв.м. Стоимость перевода земельного участка из одной категории в другую колеблется в пределах от 70000 до 300000 руб. и зависит от множества параметров, начиная от площади земельного участка до разрешения размещения коммерческого здания в данном районе (согласование ген.плана города).

Размер земельных участков под жилищное строительство колеблется от 6 до 15 сот. Наиболее распространенная площадь продаваемых земельных участков 10–15 сот.

Рынок коммерческой земли можно разделить на три сегмента: земли под многоэтажное строительство, под промышленное и торгово-офисное строительство.

На вторичном рынке земли под многоэтажное строительство продаются достаточно редко, причем размах цен составляет от 2000 до 8800 руб./кв.м. Наиболее встречаемые предложения по 3000–5000 руб. за 1 кв.м. Главными факторами при формировании цены являются местоположение, линия и престижность района, условия подключения инженерных коммуникаций. В основном данные земли продаются муниципальными и федеральными властями с аукционов.

Земля под торгово-офисное строительство также имеет широкий размах значений. В среднем стоимость земли под торгово-офисное строительство составляет 5000–12000 за 1 кв.м. Причем цена в центральной части города может доходить до 35000 за 1 кв.м.

Земля под промышленное строительство в меньшей степени востребована на рынке, чем торгово-офисная. Это связано с тем, что объемы промышленного строительства в г. Пензе низкие, основная часть предприятий располагается в зданиях советских годов постройки в традиционных промышленных районах. Стоимость выставленных на продажу земельных участков по данным информационно-аналитического портала недвижимости Пензенской области www.ssr58.ru колеблется от 150 до 3500 руб. за 1 кв.м. Самым дешевым является предложение по продаже земельного участка под промышленное строительство по цене 157 руб. за 1 кв.м. при значительно большей площади участка 350 сот.). Самым дорогим предложением является земельный участок под промышленное строительство по цене 3517 руб. за 1 кв.м. (площадь участка 6255 кв.м.). В основной массе земли данной категории находятся на окраине города в промышленных зонах, и в среднем их стоимость составляет 1000–1500 руб. за 1 кв.м.

Количество предложений земельных участков на вторичном земельном рынке исследовалось в динамике. Длительность наблюдений и сбора данных о количестве предложений земельных участков составляет с 2011 г. по I полугодие 2012 г.

СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ

Акватория – водное пространство в пределах естественных, искусственных или условных границ.

Береговая линия – граница водного объекта.

Водные ресурсы – поверхностные и подземные воды, которые находятся в водных объектах и используются или могут быть использованы.

Водный объект – природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима.

Водный фонд – совокупность водных объектов в пределах территории Российской Федерации.

Государственный водный реестр – систематизированный свод документированных сведений о водных объектах, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, собственности физических лиц, юридических лиц, об их использовании, о речных бассейнах, о бассейновых округах.

Доли земельные не востребуемые – это земельные доли, собственники которых не распорядились ими в течение 3-х и более лет с момента приобретения права на земельную долю.

Земельный участок – часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами.

Земли сельскохозяйственного назначения – это земли, расположенные за чертой поселения, предназначены для использования их в сельскохозяйственном производстве.

Зонирование градостроительное – зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

Зоны водоохранные – территории, которые примыкают к береговой линии морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

Зоны с особыми условиями использования территорий – охранные, санитарно-защитные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Феде-

рации, водоохранные зоны, зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, зоны охраняемых объектов, иные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Зоны территориальные – зоны, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты.

Зоны функциональные – зоны, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение.

Методы управления – система способов и приемов воздействия субъектов управления на объект управления для достижения определенных результатов.

Образование муниципальное – это населенная территория, в пределах которой осуществляют местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет, выборные органы управления.

Планирование территориальное – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд, зон с особыми условиями использования территорий.

Управление земельными ресурсами – часть управления государством, его территорией и отношениями, возникающими по поводу использования и распоряжения землей.

Участок лесной – земельный участок, границы которого определяются в соответствии со статьями 67, 69 и 92 Лесного кодекса.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации [Текст]. – М.: Юридическая литература, 1993.
2. Российская Федерация. Законы. Градостроительный Кодекс Российской Федерации [Текст]. Принят 29.10.2004 г. №190-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
3. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая [Текст]. Принят 30.11.1994 г. №51-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
4. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации часть вторая [Текст]. Принят 26.01.1996 г. №14-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
5. Российская Федерация. Законы. Земельный Кодекс Российской Федерации [Текст]. Принят 25.10.2001 г. №136-ФЗ [Электронный ресурс] /Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
6. Российская Федерация. Законы. Лесной Кодекс Российской Федерации [Текст]. Принят 04.12.2006 г. №200-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
7. Российская Федерация. Законы. Водный Кодекс Российской Федерации [Текст]. Принят 03.06.2006 г. №74-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
8. Российская Федерация. Законы. О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации [Текст]. Принят 03.06.2006 г. №73-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
9. Российская Федерация. Законы. О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 г. [Текст]. Принят №201-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>
10. Российская Федерация. Законы. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации [Текст]. Принят 25.10.2001 г. №137-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

11. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [Текст]. Принят 17 июня 1997 г. № 58-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

12. Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости [Текст]. Принят 24 июля 2007 г. №221-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

13. Российская Федерация. Законы. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения [Текст]. Принят 24 июля 2002 г. №101-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

14. Российская Федерация. Законы. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую [Текст]. Принят 21 декабря 2004 г. №172-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

15. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» [Текст]. Принят 13 мая 2008 г. N 66-ФЗ [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

16. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений [Текст]. Принят 22.07.2008 г. №141-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

17. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в статью 260 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 8.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Текст]. Принят 22.07.2008 г. №145-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

18. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации [Текст]. Принят 23.07.2008 г. №160-ФЗ [Элек-

тронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

19. Российская Федерация. Законы. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения [Текст]. Принят 24.07.2002 г. №101-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

20. Российская Федерация. Законы. О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан [Текст]. Принят 15 апреля 1998 года N 66-ФЗ [Электронный ресурс]/ Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

21. Российская Федерация. Законы. О личном подсобном хозяйстве [Текст]. Принят 7 июля 2003 г. №112-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

22. Российская Федерация. Законы. Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Текст]. Принят 19.07.2011 г. №248-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

23. Российская Федерация. Законы. Об организации представления государственных и муниципальных услуг [Текст]. Принят №210-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

24. Российская Федерация. Законы. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации [Текст]. Принят 20.07.1995 № 115-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

25. Российская Федерация. Законы. О государственной службе в Российской Федерации [Текст]. Принят 27 июля 2004г. №79-ФЗ [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

26. Российская Федерация. Законы. О муниципальной службе в Российской Федерации 2 марта 2007г. №25-ФЗ [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

27. Российская Федерация. Указы. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии [Текст]. Принят Президентом Российской Федерации 25 декабря 2008 г. N 1847

[Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант» - Режим доступа: <http://base.garant.ru>

28. Российская Федерация. Законы. О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области [Текст]. Принят Правительством Пензенской области 7 апреля 2003 г. №461-ЗПО [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

29. Российская Федерация. Постановления. Об утверждении порядков принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ Пензенской области, их формирования и реализации, подготовки материалов по федеральным целевым программам, в реализации которых участвует Правительство Пензенской области, а также проведения оценки эффективности их реализации Постановление [Текст]. Принято Правительством Пензенской области 28.02.2008 г. № 135-пП [Электронный ресурс]/Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

30. Боголюбов, С.А. Правовой механизм государственного регулирования и поддержки агропромышленного комплекса [Текст] / под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Норма, 2009. – 495 с.

31. Варламов, А.А. Земельный кадастр: В 6 т. Т. 2. Управление земельными ресурсами [Текст]: учебники и учебные пособия для студентов высш. учебных заведений / А.А. Варламов. – М.: КолосС, 2004. – 527 с.

32. Варламов, А.А., Земельный кадастр [Текст]: в 6 т. Т. 3. Государственные регистрация и учет земель. Учебники и учебные пособия для студентов высш. учебных заведений / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. – М.: КолосС, 2006. – 464 с.

33. Варламов А.А. Государственное регулирование земельных отношений / А.А. Варламов. В.С. Шаманаев. В. Н. Хлыстун; под ред. А.А. Варламова, В.С. Шаманаева. – М.: КолоС, 2000. – 264 с.

34. Ерофеев, Б.В. Земельное право [Текст] / Б.В. Ерофеев. – М.: ИД «Форум» – Инфа-М, 2008. – 399 с.

35. Кухтин, П.В. Управление земельными ресурсами [Текст]: учеб. пособие / П.В. Кухтин, А.А. Левов, В.В. Лобанов [и др.]. – СПб.: Питер, 2005.

36. Комов, Н.В. Методология управления земельными ресурсами на региональном уровне [Текст] / Н.В. Комов, Д.Б. Аратский. – Н.Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии гос. службы, 2000. – 246 с.

37. Лепшке, О. Формирование системы земельных отношений [Текст] / О. Лепшке // АПК: экономика и управление. – 1999. – № 10. – С. 3–10.

38. Липски, С. Роль данных земельного кадастра при регулировании земельных отношений [Текст] / С. Липски // Международный сельскохозяйственный журнал. – 1999. – №3.

39. Маркин, В.В. Социальное программирование: теоретико-методологические проблемы [Текст]: моногр. / В.В. Маркин. – Пенза: Изд-во Пенз. гос. ун-та, 1998.

40. Методы и модели управления земельно-имущественным комплексом крупного города. – М.: Фонд развития отечественного книгоиздания им. И.Д. Сытина, РАГС, 2001. – С.192.

41. Недвижимость: права и сделки (новые правила оформления, государственная регистрация, образцы документов) [Текст]. – 3-е изд., доп. и перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2008. – 935 с. – (Профессиональная практика).

42. Социальная энциклопедия [Текст] / ред.кол.: А.П. Горкин, Г.Н. Карелова, Е.Д. Катульский [и др.]. – М.: Большая Российская энциклопедия, 2000.

43. Теория и методы управления земельными ресурсами в условиях многообразия форм собственности на землю [Текст]: моногр./под науч. ред. А.А. Варламова.– М., 2006. – 343 с.

44.Хаметов, Т.И. Управление земельно-имущественным комплексом на различных территориальных уровнях» [Текст]: учеб. пособие / Т.И. Хаметов. – Пенза: ПГУАС, 2011.

45. Башоров, В.А. Совершенствование механизма управления земельными ресурсами [Текст] / В.А. Башоров // Земельный вестник России. – 2003. – № 1.

46. Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Пензенской области в 2010 г.

47. www.penza.ru – официальный сайт Правительства Пензенской области.

48. <http://www.penzaim.ru> – официальный сайт Департамента государственного имущества Пензенской области

49. <http://www.mcx-penza.ru/ministerstvo> -официальный сайт Министерства сельского хозяйства Пензенской области.

50. http://www.penza-economic.ru/about/basic_direction - официальный сайт Управления экономики Пензенской области

51. <http://www.depgrad.pnzred.ru> – официальный сайт Министерства строительства, транспорта и дорожного хозяйства Пензенской области.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	3
ВВЕДЕНИЕ	5
1. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ, МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ, УРОВНИ УПРАВЛЕНИЯ.....	6
1.1. Категориальный аппарат управления земельными ресурсами.....	6
1.2. Методы управления земельными ресурсами	11
1.3. Структура органов государственного управления земельными ресурсами.....	16
1.3.1. Общая характеристика организационной структуры управления земельными ресурсами	16
1.3.2. Региональные особенности управления земельными ресурсами (на примере Пензенской области)	19
1.4. Условия и порядок поступления на государственную (муниципальную) гражданскую службу.....	24
2. ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ КАК ОБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ.....	28
2.1. Правовой режим и целевое назначение земель	28
2.2. Разрешенное использование земельного участка.....	30
2.3. Виды прав на землю.....	32
3. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ГОРОДОВ	36
3.1. Понятие города, особенности управления земельными ресурсами города.....	36
3.2. Пригородная зона: понятие, особенности формирования, социально-экономическое значение.....	40
3.3. Документы территориального планирования, порядок их подготовки.....	45
3.4. Правила землепользования и застройки	53
4. ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЛЯМИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ.....	60
4.1. Характеристика земель сельскохозяйственного назначения	60
4.2. Понятие земельной доли и особенности распоряжения правом собственности на нее.....	61
4.3. Порядок выделения земельного участка в счет земельной доли из состава земель сельскохозяйственного назначения.....	62
4.4. Невостребованные земельные доли	63
4.5. Проблема неиспользования земель сельскохозяйственного назначения ...	64
4.6. Анализ фонда перераспределения земель Пензенской области.....	66
5. ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМИ УЧАСТКАМИ.....	73
5.1. Понятие лесного участка. Особенности пользования лесными участками	73
5.2. Лесоустройство. Установление на местности и закрепление границ лесных участков, их государственный кадастровый учет	75
6. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЛЯМИ, ЗАНЯТЫМИ ВОДНЫМИ ОБЪЕКТАМИ И ВОКРУГ НИХ	78
6.1. Понятие водных объектов и земель водного фонда.....	78
6.2. Особенности управления землями, занятыми водными объектами и вокруг них	79
6.3. Государственный водный реестр.....	84

7. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ, ЗАНЯТЫМИ ОБЪЕКТАМИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА	86
7.1. Характеристика земель железнодорожного транспорта	86
7.2. Порядок предоставления земельных участков в пределах полосы отвода железной дороги и охранной зоны железной дороги и особенности их использования	95
7.3. Особенности проведения государственного кадастрового учета земельных участков, занятых объектами железнодорожного транспорта	101
8.ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ	107
8.1. Понятие и виды земельного контроля.....	107
8.2. Составы земельных правонарушений и виды ответственности за их совершение	112
8.3. Обязанности и права государственных земельных инспекторов.....	119
9. КАРТОГРАФИЧЕСКАЯ ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ	123
10. ЗЕМЕЛЬНЫЙ ФОНД ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ И ЗЕМЕЛЬНЫЙ РЫНОК.....	129
СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ.....	140
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	142

Учебное издание

Киселева Наталья Александровна
Тараканов Олег Вячеславович

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ
Учебное пособие

Редактор С.В. Сватковская
Верстка Т.А. Лильп

Подписано в печать 12.04.12. Формат 60×84/16.
Бумага офисная «Снегурочка». Печать на ризографе.
Усл.печ.л. 8,6. Уч.-изд.л. 9,25. Тираж 200 экз. 1-й завод 100 экз.
Заказ № 94.



Издательство ПГУАС.
440028, г. Пенза, ул. Германа Титова, 28.