Содержание

Введение 2

Глава 1. Городские земли и особенности их использования 5

1.1 Правовой режим городских земель 5

1.2 Городские земли как объект мониторинга 10

Глава 2. Мониторинг городских земель 18

2.1 Правовое обеспечение мониторинга городских земель 18

2.2 Проблемы ведения мониторинга городских земель 28

Глава 3. Особенности видения мониторинга земель в г.Москве 35

3.1 Краткая характеристика земель в г.Москве 35

3.2 Технология ведения мониторинга земель в г.Москве 40

3.3 Использование результатов мониторинга в системе городских кадастров 47

Глава 4. Экономическое обоснование совершенствования видения мониторинга земель в г.Москве 53

4.1 Основные направления совершенствования ведения мониторинга земель в г.Москве 53

4.2 Экономическая эффективность внесенных предложений 66

Глава 5. Безопасность жизнедеятельности 70

Заключение 84

Список использованной литературы 88

Введение

Уровень управления земельными ресурсами и его вспомогательная информационная инфраструктура нередко являются одним из показателей уровня организации общества. В тех странах, где система управления земельными ресурсами не получила достаточного развития, могут иметь место хаотичный и неконтролируемый рост населенных пунктов, отсутствие безопасности в плане здоровья и физической неприкосновенности в районах неофициальной застройки, чрезмерное использование сельскохозяйственных земель, коррупция и ухудшение состояния окружающей среды. Положение усугубляется ростом спроса со стороны населения на земельные, водные и природные ресурсы. Эти проблемы являются следствием постоянного изменения статуса общества, а также уровня развития и экономических возможностей различных стран. Эффективное управление земельными ресурсами ‑ это инструмент, посредством которого правительства могут проводить политику, направленную на создание условий для устойчивого развития своих стран и обеспечивающую экономическую безопасность населения.

Система управления земельными ресурсами всегда считалась важным средством гарантирования безопасности владения. Гарантирование и укрепление безопасности владения имеет большое значение, равно как и развитие и поддержка надлежащих форм владения для всех социально‑экономических групп. Хорошо известно, что обеспечению безопасности кредитования способствует система регистрации частных прав на землю. Регистрация земель дает возможность использования надежных процедур оформления и обеспечения ипотечных кредитов. Там, где права на землю гарантированы, имеются все условия для процветания финансового сектора, предоставляющего займы на цели развития и инвестиции. Это происходит потому, что банки и кредитные учреждения могут гарантировать свой общий кредитный и инвестиционный портфель посредством индивидуальной ипотечной регистрации многих отдельных владений многочисленных частных собственников и деловых предприятий. Доступ к ипотечному финансированию способствует росту и диверсификации средних и малых предприятий и тем самым стимулирует коммерческую восприимчивость к внутреннему и внешнему спросу. Он увеличивает поступление внешних инвестиций. Важно и то, что он расширяет возможности трудоустройства, которые в противном случае были бы ограничены или отсутствовали бы вовсе. Для конкретного домовладельца доступ к финансированию позволяет улучшить и расширить существующую собственность и таким образом увеличить стоимость национального жилищного фонда. Таким образом, он содействует укреплению безопасности во многих отношениях: уменьшает миграцию в другие страны, расширяет возможности трудоустройства и предотвращает отток капитала. На местном уровне управление земельными ресурсами приводит к самым прямым последствиям: оно способствует безопасности не только владения, но и безопасности в социально-экономическом смысле, а также стимулирует демократическое развитие общества.

Этими фактами обусловлена актуальность темы дипломного исследования.

Целью настоящей дипломной работы является анализ особенностей ведения мониторинга городских земель в городе Москва. Для достижения поставленной цели в работе решены следующие задачи:

проведен анализ правового регулирования городских земель;

охарактеризованы городские земли как объект мониторинга;

рассмотрены правовые аспекты мониторинга городских земель;

рассмотрены основные проблемы ведения мониторинга городских земель;

дана краткая характеристика земель г.Москва;

раскрыта технология ведения мониторинга земель в г.Москва;

показана технология использования результатов мониторинга земель в системе городских кадастров;

разработаны предложения по совершенствованию системы ведения мониторинга городских земель и определена их эффективность;

раскрыты вопросы безопасности жизнедеятельности при мониторинге городских земель.

Дипломная работа написана на 90 листах и состоит из введения, пяти глав, разбитых на параграфы, заключения и списка использованной литературы..

Глава 1. Городские земли и особенности их использования

1.1 Правовой режим городских земель

С признанием земли недвижимым имуществом и введением частной собственности на землю стало очевидно, что именно земли городов и иных поселений наиболее привлекательны для инвесторов. В условиях рыночной экономики резко повысился интерес к правовому регулированию их использования, в том числе к решению проблемы сочетания частных и публичных интересов в процессе застройки городских территорий. Соответствующее потребностям рынка правовое регулирование использования этих земель может ускорить развитие экономики. Эти земли и расположенные на них строения являются наиболее ценными объектами недвижимости, которые служат источником стабильных высоких налоговых поступлений в бюджет.

Действующее земельное законодательство в качестве основного признака, отделяющего земли поселений от земель остальных категорий, выделяет их нахождение в пределах черты поселений. В соответствии со ст. 83 ЗК РФ[[1]](#footnote-1) землями поселений признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные их чертой от земель других категорий. Черта городских, сельских поселений представляет собой их внешние границы (ст. 84 ЗК РФ). Она должна устанавливаться по границам земельных участков, предоставленных гражданам и юридическим лицам, чтобы один и тот же участок не подпадал под правовой режим двух различных категорий земель. Положения Земельного кодекса о том, что внутри черты поселения могут находиться земли только одной категории, должны были внести ясность в вопрос о возможной принадлежности одного и того же земельного участка к двум различным категориям земель. На землях поселений этот вопрос крайне актуален для земельных участков, занятых памятниками истории и культуры либо особо охраняемыми природными территориями. Для того чтобы обеспечить необходимую охрану этих наиболее ценных земельных участков при вхождении их в состав земель поселений, в ЗК РФ предусмотрено (п. 10 ст. 85), что их использование осуществляется в соответствии с требованиями, установленными ст. 94 – 100 ЗК, т.е. требованиями, установленными для соответствующего вида земель в составе категории «земли особо охраняемых территорий и объектов», однако без отнесения их к указанной категории. Принятый затем ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» от 25 июня 2002 г[[2]](#footnote-2). (ст. 5) ввел норму, согласно которой земельные участки в границах территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия народов РФ, а также в границах территорий выявленных объектов культурного наследия относятся к землям историко-культурного назначения, что могло трактоваться как отнесение таких земельных участков одновременно к двум категориям земель. Ясность внес ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую[[3]](#footnote-3)» от 21 декабря 2004 г., в соответствии с которым (ст. 14) земельные участки могут относиться только к одной категории, а расположенные в черте поселений земельные участки подлежат отнесению к землям поселений.

Очень важно рассматривать земельный участок в поселении и возведенные на нем объекты недвижимости как единые объекты недвижимого имущества. Одной из сформировавшихся в последнее время тенденций в развитии законодательства как раз и является сближение правового режима земельных участков и прочно связанных с ними зданий и сооружений как единых объектов недвижимого имущества в целях их регистрации, налогообложения и осуществления сделок с недвижимостью. В ЗК РФ положение о едином объекте недвижимого имущества получило закрепление среди основных принципов земельного законодательства (пп. 5 п. 1 ст. 1), в ст. 35 и 36 при регулировании вопросов отчуждения и приобретения прав на недвижимое имущество и прав на землю. Указанные нормы земельного законодательства направлены на формирование единого или максимально близкого правового режима здания и земельного участка, на котором оно расположено. Так, например, ст. 35 ЗК РФ предусматривает, что отчуждение здания, строения, сооружения в случаях, когда земельный участок принадлежит их собственнику, производится вместе с земельным участком. Собственники объектов недвижимости, не являющихся самовольными постройками и расположенных на земельных участках, относящихся к государственной или муниципальной собственности, обязаны либо взять в аренду, либо приобрести у государства или муниципального образования указанные земельные участки, за исключением случаев, предусмотренных в федеральном законе. Ст. 36 ЗК РФ регулирует особенности приобретения прав на застроенные земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности: собственники расположенных на этих участках зданий, строений, сооружений имеют исключительное право на приватизацию таких участков. Тем не менее, в большинстве случаев правовой режим земельного участка значительно отличается от правового режима расположенного на нем иного недвижимого имущества, и нам еще рано констатировать, что «для правового режима земель поселений характерно единство правового регулирования использования этих земель и зданий, строений, сооружений, которые находятся на них и прочно с ними связаны[[4]](#footnote-4)».

Правовое регулирование использования земель поселений развивается параллельно в рамках градостроительного и земельного законодательства, законодательства об охране памятников истории и культуры, об особо охраняемых природных территориях, нормы которых часто дополняют друг друга, но иногда противоречат друг другу и понижают эффективность правового регулирования. Особое место занимает градостроительное регулирование использования земель поселений. Институтами, непосредственно влияющими на правовой режим земельных участков в поселениях, в первую очередь являются планирование развития их территории и регулирование застройки. Новеллой Градостроительного кодекса 2004 г[[5]](#footnote-5). стало введение наряду с генеральными планами поселений новых документов территориального планирования – генеральных планов городских округов (ст. 18).

Застройка является приоритетным направлением использования земель поселений. Поэтому ЗК РФ установлено, что земельные участки в городских и сельских поселениях могут быть изъяты, в том числе путем выкупа, для государственных или муниципальных нужд в целях застройки в соответствии с генеральными планами городских и сельских поселений, правилами землепользования и застройки. При предоставлении под застройку земельных участков из государственных или муниципальных земель условия предоставления каждого конкретного участка, его размер, ограничения отдельных видов использования участка указываются в решении о его предоставлении либо в договоре аренды данного участка. Конкретный размер предоставляемого под застройку участка будет зависеть от объема и вида предполагаемого строительства, от принятых в данном муниципальном образовании норм предоставления земельных участков для жилищного строительства, от наличия свободных земель и т.п. Осуществлять строительство можно при наличии разрешения на строительство, которое подтверждает соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка (ст. 51 ГрК).

Градостроительная документация о застройке территории города включает в себя проекты планировки территории, проекты межевания территорий и градостроительные планы земельных участков. Последний вид документации является новеллой Градостроительного кодекса 2004 г. Подготовка документов по планировке территории осуществляется на основании документов территориального планирования, правил землепользования и застройки в соответствии с требованиями технических регламентов, градостроительных регламентов с учетом границ территорий объектов культурного наследия и зон с особыми условиями использования территорий.

В целях установления границ земельных участков в городах для закрепления и передачи земельных участков в собственность, аренду, другие виды пользования юридическим и физическим лицам, а также в целях регистрации земельных участков Правительство РФ утвердило Положение о порядке установления границ землепользований в застройке городов и других поселений[[6]](#footnote-6). Его реализация должна привести к решению двух задач: установлению границ существующих объектов недвижимости и формированию новых объектов недвижимости в сложившейся застройке. Одним из правил установления границ земельных участков стало исключение из площади земельного участка территорий, занятых транспортными и инженерными коммуникациями, и территорий общественного пользования при межевании территории сложившейся застройки городов и других поселений. Для всех типов застройки в границы земельного участка включаются все объекты, входящие в состав недвижимого имущества, подъезды и проходы к ним, а также обеспечивается доступ ко всем объектам социальной, инженерно-транспортной инфраструктуры. Границы земельных участков устанавливаются по красным линиям, осям внутренних проездов, другим границам, предусмотренным градостроительной документацией. Разработка проекта межевания территории осуществляется по инициативе органов местного самоуправления или физических и юридических лиц - владельцев недвижимости, расположенной в границах квартала, микрорайона или другого элемента планировочной структуры. Проект межевания территорий - специальный вид градостроительной документации, при разработке которой применяются различные методы установления границ земельных участков в различных территориальных зонах. При этом соблюдается ряд принципов: границы существующих землепользований не подлежат изменению, за исключением случаев изъятия земель для государственных или муниципальных нужд либо при согласии землепользователя на изменение границ земельных участков; межеванию не подлежат территории, занятые транспортными и инженерными коммуникациями и сооружениями, а также земли общего пользования.

1.2 Городские земли как объект мониторинга

Земля представляет собой уникальное средство производства, существенно отличающееся от всех остальных своими особенностями, а именно: земля - продукт самой природы, а не результат человеческого труда; земля - ничем не заменимое средство производства, она пространственно ограничена; использование земли связано с постоянством места, её нельзя переместить с одного места на другое; земля гораздо в меньшей степени подвержена моральному и физическому износу, чем другие средства производства; земля - основа сохранения всего живого на планете, в том числе человека.

Перечисленные особенности земли требуют обязательной ее охраны и организации ее рационального использования.

Оценивая землю как объект социально-экономических и прежде всего земельных отношений, следует учитывать, что она выступает в трех основных качествах: земля как объект недвижимого имущества, как товар и как объект хозяйственной деятельности. В большинстве стран земля относится к категории недвижимости, но не сама по себе, а в виде конкретных земельных участков.

Согласно законам большинства государств, в том числе и России, лица, имеющие в собственности земельный участок, вправе его продать, подарить, передать по наследству, отдать в залог, сдать в аренду, обменять, внести в уставный капитал предприятий, банков и т. п., т.е. имеют право распоряжаться им по своему усмотрению как недвижимым имуществом. Это право приводит к возникновению земельного оборота, осуществляемого в установленном законом порядке процесса передачи (изменения) прав на земельные участки как объекты недвижимого имущества. Развитый земельный оборот предполагает наличие земельного рынка.

Земельный рынок - это специфическая сфера товарного обращения, в которой формируются спрос и предложение на землю как на объект недвижимости, а земельные участки являются объектом гражданско-правовых сделок, в том числе по их купле-продаже.

Упорядочение земельного оборота в нашей стране началось с принятием в 1997 г. Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним[[7]](#footnote-7)», который предусматривает обязательную регистрацию любых прав на земельные участки и расположенную на нем недвижимость. Дальнейшее развитие система регистрации земельных участков получила с принятием в конце 1999 г. Федерального закона «О государственном земельном кадастре[[8]](#footnote-8)».

Перечисленные правовые акты приблизили порядок регистрации и учета земельных участков и связанных с ними объектов недвижимости в России к принятому в экономически развитых странах.

Анализируя роль земли с социально-экономических позиций, можно выделить следующие ее особенности, а именно: земля – самый надежный объект вложений в недвижимость; земля – объект всеобщих земельно-имущественных интересов, главная составляющая рынка недвижимости и сквозной фактор воспроизводства; земля – один из основных факторов интенсификации инвестиционных процессов в условиях рыночной экономики; земля – особый объект имущественных отношений и специфический вид товара.

Конкретные участки земли используются по-разному в зависимости от их качества, местоположения и других свойств. В связи с этим между различными субъектами (физическими и юридическими лицами, государственными органами) неизбежно устанавливаются определенные взаимоотношения по поводу использования земли.

Земельные отношения – это общественные отношения, связанные с присвоением земельных участков, владением, пользованием и распоряжением ими. Возникают они между гражданами, предприятиями, государственными органами и другими субъектами хозяйственной и иной деятельности. Урегулированные законом, они приобретают форму земельных правоотношений, непосредственным объектом которых являются земельные участки разной площади, местоположения, качества и назначения.

Экономические интересы государства, землевладельцев и землепользователей реализуются в процессе государственного и рыночного регулирования земельных отношений, включающих и оборот земли. Государственное регулирование создает организационный и правовой базис, регламентирует экономические действия и ответственность субъектов земельных отношений. Рыночное регулирование осуществляют на основе спроса и предложения на земельные участки и иные объекты недвижимости.

Механизм экономического регулирования земельных отношений характеризуется системой мер экономического воздействия, направленных на реализацию земельной политики государства, обеспечение прав землевладельцев и землепользователей, установление социально справедливых платежей за землю, внедрение экономического стимулирования рационального и эффективного землепользования, введение экономических санкций за нерациональное использование и ухудшение экологического состояния земельных участков, порчу земель сельскохозяйственного назначения, снижение плодородия почв, самозахват и разбазаривание.

Один из основных рычагов экономического регулирования земельных отношений - формирование механизма платы за землю. С его помощью государство воздействует на экономические интересы землевладельцев и землепользователей, побуждая их повышать эффективность использования земли, находящейся в их распоряжении. С экономической точки зрения плата за землю — особый вид издержек, связанный с получением дохода в виде ренты.

Применительно к городским земельным ресурсам значение земельной ренты особое. Принципиальное отличие городских земель от земель других категорий – высокая степень их урбанизации, наличие развитой инфраструктуры всех видов (инженерной, транспортной, социальной, систем коммуникаций и т.д.). Эта инфраструктура создана трудом и капиталом многих поколений горожан. Ее большая часть находится в собственности города, а финансирование воспроизводства целиком ложится на городской бюджет и зарплату горожан. В связи с этим в структуре земельной ренты в городах преобладает экономическая рента, а природная рента относительно невелика.

Земельная рента в городах формируется как за счет разных цен на объекты недвижимости, обладающих одинаковыми характеристиками, но с разным месторасположением при продаже или сдаче их в аренду (ценовая рента), так и за счет превышения продажной цены объекта недвижимости по сравнению с затратами на его создание (спроса над предложением на объекты недвижимости) как условие ограниченности ресурса (редкости) городской земли. Эти проявления характерны для микроэкономики отдельных предприятий или хозяйств. Проявление земельной ренты на макроэкономическом уровне связано с проблемой разграничения собственности на городские земли и введения частной собственности с необходимыми и разумными ограничениями и сервитутами.

Мировая практика свидетельствует о том, что включение земли в экономический оборот является важным и постоянным источником поступления средств в бюджеты, в основном местные. Во многих странах этими средствами обеспечивается ежегодное финансирование расходов на образование, создание инфраструктуры поселений, охрану почв, ведение земельного кадастра и т.д. В современной экономике городские земли важнейший источник ренты. Во многих странах мира на долю городской ренты приходится около 70%, а сельскохозяйственной - 5% общей ренты земли.

Особое место в формировании бюджетных средств занимают городские земли, так как города, занимая сравнительно небольшие площади, обеспечивают более 70% поступлений от всех земельных платежей.

Правовой и нормативной основой платного землепользования в России являются Налоговый кодекс Российской Федерации[[9]](#footnote-9), Земельный кодекс, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, а также ряд ведомственных нормативных актов.

Принципы налогообложения земли в современной России складывались в условиях отсутствия рыночного оборота земельных участков, который до сих пор реально развит только для небольших по площади участков граждан и организаций. В связи с этим налогообложение, установленное законодательством России, далеко не всегда учитывает реальную ценность земель, и, как следствие этого, система платного использования земли не в должной мере выполняет свои главные функции – фискальную и регулирующую. В частности, ставки земельного налога особо ценных городских земель за редким исключением до 100 раз меньше размера договорной арендной платы за аналогичные земельные участки.

Ставки земельного налога за земли всех категорий устанавливают органы законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации. С 1 января 2006 г. исчисление земельного налога производится на основе кадастровой стоимости земельных участков. Сведения о кадастровой стоимости земельных участков становятся основой для введения в действие нового земельного налога. Земельный налог станет главным источником формирования бюджета органов самоуправления для реализации задач местного уровня.

Необходимо отметить, что, по оценкам экспертов, кадастровая стоимость городского земельного участка приблизительно равна 20-25% его рыночной стоимости, а в большинстве развитых стран именно рыночная стоимость земель является налогооблагаемой базой для расчета земельного налога.

Проблема определения рыночной цены земли является центральной. Ее суть состоит в том, что сегодня ни отечественный, ни зарубежный опыт не дают адекватных решений. Цену земли определяет вложенный в участок капитал или стоимость производимой на нем продукции, тогда как рыночная цена объединяет такие составляющие, как рентообразующая способность участка, объем спроса и предложения на рынке земли, их соотношения, платежеспособный спрос населения, инфляция, налоговый пресс и многие другие. Следует отметить, что из-за просчетов в определении рыночной цены земли государство теряет значительные налоговые суммы, которые могли бы пополнить федеральный и местный бюджеты.

Земельный налог и арендная плата за земли государственной и муниципальной собственности — один из самых эффективных видов налогов и сборов в консолидированный бюджет России по сравнению с другими налогами и сборами с точки зрения администрирования объемов, относительной простоты процедур расчета и сбора, и, что самое важное в условиях инфляции, эти платежи, основанные на земельной ренте, не оказывают прямого давления на увеличение рыночных цен на производимые товары и услуги.

Вопрос о собственности на земли, в том числе городские, в настоящее время стал невероятно актуальным.

Продажа земли в частную собственность, тем более по минимальным ценам, лишит городской бюджет солидных денежных поступлений, поскольку в этом случае значительная часть земельной ренты поступает ее владельцам. Необходимые для города средства администрация в этих условиях вынуждена будет получать за счет повышения квартплаты и цен на коммунальные услуги.

Частная собственность на землю существенно затруднит и целенаправленную реализацию генерального плана строительства города, реконструкцию ее жилищно-коммунального хозяйства, прокладку коммуникаций, т. е. все планомерные градостроительные преобразования.

По мнению западных ученых (Ф. Харрисон, Т. Гвортни, И. Йенсен, Р. Кларк, А. Спейс, В. Ружже), доля земельной ренты в доходах бюджетных поступлений России тоже может быть достаточна для удовлетворения ее бюджетных потребностей. Но все это станет возможно при условии, что города сохранят свое право собственности на городские земли.

Можно прогнозировать, что в ближайшем будущем объемы земельных поступлений снизятся, так как доля поступлений от земельного налога будет возрастать, чему способствует развитие земельного законодательства, а ставки земельного налога в целом значительно ниже ставок арендной платы. К тому же они менее дифференцированы, чем арендные платежи.

Для того чтобы город сохранил и увеличил поступления от пользования городскими землями, необходимо сохранить государственную и муниципальную собственность на городские земли, максимально дифференцировать ставки не только арендных платежей, но и земельного налога. Но поскольку муниципалитет имеет большую самостоятельность в установлении ставок арендной платы в отличие от ставок земельного налога, верхние пределы которого регламентируются Налоговым и Земельным кодексами, легче получить большие суммы в бюджет, используя такой гибкий инструмент, как арендная плата, которая с каждым годом все больше дифференцируется, и устанавливается в отличие от земельного налога индивидуально для каждого арендатора.

Глава 2. Мониторинг городских земель

2.1 Правовое обеспечение мониторинга городских земель

Глава 11 Земельного кодекса посвящена узловым моментам охраны и использования земли как природного компонента и объекта недвижимости, в регулировании которых государство играет весомую роль. Эти основные направления законного государственного вмешательства в регулирование и реализацию земельных отношений сводятся к осуществлению мониторинга, землеустройства и ведению государственного земельного кадастра.

В комментируемой статье даются определение, цели и классификация мониторинга земель. В переводе с латинского "мониторинг" означает "предостерегающий, наблюдающий, впередсмотрящий[[10]](#footnote-10)". Мониторинг земель призван выполнять базовую, связующую роль всех других мониторингов и кадастров природных ресурсов.

Федеральной целевой программой "Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999 - 2002 годы", утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.06.1999 N 694[[11]](#footnote-11), предусматривается разработка правовых и нормативно-технических актов, регулирующих организацию и ведение государственного мониторинга земель.

Цели этих мероприятий - своевременное выявление изменений состояния земель, их оценка, прогноз, предотвращение и устранение последствий негативных процессов на земле, выработка рекомендаций, совершенствование и внедрение новых методов дистанционного зондирования, технических средств и технологий мониторинга земель.

В соответствии с Положением о мониторинге земель, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.11.2002 N 846[[12]](#footnote-12), мониторинг земель включает непрерывное наблюдение за использованием земель в соответствии с категориями и целевым назначением земель (предусмотренным в ст. 7 и ст. 8 ЗК).

Принципами ведения мониторинга земель являются:

1) достоверность и точность данных, соответствие их фактическому состоянию и использованию земельных ресурсов;

2) единство методов и технологий, согласованность ведения мониторинга земель; экономичность и эффективность;

3) взаимная совместимость и сопоставимость разнородных данных;

4) централизованное руководство по единой методике в масштабе России;

5) наглядность и доступность сведений, за исключением сведений, составляющих государственную или коммерческую тайну.

Составная часть государственного мониторинга земель - мониторинг плодородия земель сельскохозяйственного назначения, мониторинг мелиорированных земель[[13]](#footnote-13). Это предусматривается в ст. 16 ФЗ об обеспечении плодородия сельхозземель[[14]](#footnote-14) и ст. 21 Федерального закона "О мелиорации земель[[15]](#footnote-15)".

Содержание мониторинга земель составляют систематические наблюдения (съемки, обследования, изыскания) за состоянием земель, выявление изменений и оценка:

1) состояния землепользований, угодий, полей, участков;

2) процессов изменения плодородия почв (опустынивание, развитие водной и ветровой эрозии, потеря гумуса, ухудшение структуры почв, заболачивание и засоление), зарастания и закустаривания сельскохозяйственных угодий, загрязнения земель пестицидами, тяжелыми металлами, радионуклидами, другими токсичными веществами;

3) состояния береговых линий рек, морей, озер, заливов, водохранилищ, лиманов, гидротехнических сооружений (см. ст. 102 ЗК);

4) процессов, вызванных образованием оврагов, оползнями, селевыми потоками, землетрясениями, карстовыми, криогенными и другими явлениями;

5) состояния земель населенных пунктов, объектов нефте- и газодобычи, очистных сооружений, навозохранилищ, свалок, складов горючесмазочных материалов, удобрений, стоянок автотранспорта, мест захоронения токсичных промышленных отходов и радиоактивных материалов, а также других промышленных объектов[[16]](#footnote-16).

Оценка состояния земель выполняется путем анализа ряда последовательных наблюдений (периодических, сезонных, суточных), направленности и интенсивности изменений и сравнения полученных показателей с нормативными. Показатели состояния земель выражаются в абсолютных и относительных значениях, отнесенных к определенному периоду или сроку.

Мониторинг земель является составной частью государственного мониторинга за состоянием окружающей природной среды и осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.03.2003 N 177 "Об организации и осуществлении государственного мониторинга окружающей среды[[17]](#footnote-17)".

Функции Минприроды России по мониторингу земель предусматриваются в Инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России, утвержденной Приказом Минприроды России от 25.05.1994 N 160[[18]](#footnote-18).

Методы и способы ведения мониторинга земель разные. Это натуральные наблюдения (экспедиционные, стационарные, комплексные, фоновые, дистанционные); автоматизированная информационная система включает информационно-поисковую систему, систему обработки данных, систему комплексной интерпретации данных, прогнозно-диагностическую систему и систему управления.

В практику ведения мониторинга земель широко внедряются договорные формы. Приказом Госкомзема от 16.04.1996 N 28 утверждена форма договора на выполнение проектных и изыскательских работ по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу земель, введенная в действие с 31 марта 1996 г[[19]](#footnote-19).

В настоящее время в соответствии с Указами Президента РФ от 09.03.2004 N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (в ред. от 20.05.2004)[[20]](#footnote-20) и от 20.05.2004 N 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. от 01.12.2004)[[21]](#footnote-21), принятыми в развитие административной реформы, создано Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, находящееся в ведении Минэкономразвития России.

На основании Положения о Федеральном агентстве кадастра объектов недвижимости, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19.08.2004 N 418 (в ред. от 19.03.2005)[[22]](#footnote-22) Роснедвижимость является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере ведения кадастров объектов недвижимости, землеустройства, инвентаризации объектов градостроительной деятельности, государственной кадастровой оценки земель и государственного мониторинга земель, а также по государственному земельному контролю.

Роснедвижимость организует:

создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов капитального строительства;

проведение территориального землеустройства в соответствии с решениями органов государственной власти, а также территориального землеустройства на землях, находящихся в федеральной собственности и др.

Роснедвижимость осуществляет:

государственную кадастровую оценку земель и представление ее результатов в соответствии с законодательством Российской Федерации;

ведение государственного земельного кадастра, государственного градостроительного кадастра и государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства;

государственный мониторинг земель в Российской Федерации, в том числе с использованием автоматизированной информационной системы;

создание и ведение государственного кадастра объектов недвижимости;

утверждение заключений экспертных комиссий при проведении экспертизы землеустроительной документации;

предоставление заинтересованным лицам сведений государственного земельного кадастра и сведений об объектах капитального строительства;

государственный земельный контроль;

утверждение карт (планов) и материалов межевания объектов землеустройства и др.

Современные условия управления землепользованием в городах характеризуются переходом к правовым и экономическим способам регулирования земельных отношений, повышением внимания к экологическим проблемам землепользования. Поэтому возрастает роль мониторинга городских земель (МГЗ), который является системой мероприятий по наблюдению за состоянием городского земельного фонда для своевременного предупреждения и устранения последствий негативных процессов в городской среде. К мониторингу городских земель можно отнести систематические наблюдения всех процессов в городской среде, которые оказывают влияние на стоимость городских земель.

Под мониторингом земель понимается система наблюдения за состоянием земельного фонда для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов. Мониторинг в широком смысле понимается как процедура отслеживания изменений в тех или иных процессах, явлениях. Для организации мониторинга необходимо определить: регламент внесения изменений в эталонную базу (справочники, классификаторы, показатели, характеристики); ответственных за ведение эталонной базы; порядок распространения рабочих копий эталонной базы.

Мониторинг земель представляет собой новую научную дисциплину, специфика которой заключается в том, что, опираясь на действующее земельное законодательство, она представляет собой сложный синтез разделов других научных дисциплин (географии, землеустройства, архитектуры и градостроительства, экологии, медицины и так далее) и опирается на оригинальные методы исследования. Междисциплинарный синтез должен осуществляться в интересах повышения эффективности использования земель и обеспечивать безопасную жизнедеятельность населения.

При разработке и реализации системы МГЗ особое внимание уделяется анализу изменений и негативных процессов на городских землях.

Результаты МГЗ необходимо учитывать при проектировании мероприятий по рациональному использованию и охране земель.

Специфика МГЗ по отношению к мониторингу земель вообще определяется функциональным назначением городских земель, а также их не сельскохозяйственным использованием и многофункциональностью, незначительными размерами городских землепользований и землевладений, высокими требованиями к точности определения их границ и площадей, более крупными масштабами картографирования результатов мониторинга, большей насыщенностью территории объектами недвижимости (их пространственной концентрацией).

В городе земля должна рассматриваться не только как плоскость, но и как сумма некоторых подземных и надземных территорий. Поэтому здесь неизмеримо выше степень техногенного и антропогенного воздействия на все категории земель. Если земли города рассматривать как объект управления, то конечной целью мониторинга земель является сбор и постоянная актуализация информации для принятия управленческого решения. Воздействие на объект управления осуществляется при помощи обратной связи, посредством службы сбора земельных платежей с помощью государственной земельной инспекции или других территориальных органов земельного комитета. Основными функциональными задачами мониторинга земель являются:

систематическое выявление изменений в состоянии земельного фонда и обновление банка данных земельного кадастра;

изучение и оценка негативных процессов;

использование и анализ данных контроля за использованием и охраной земель;

информационное обеспечение кадастровой оценки земель.

Объектом МГЗ является городской земельный фонд (с учетом наземных, надземных и подземных объектов) независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и характера их использования. Задачей МГЗ становится создание системы слежения за изменениями баланса земель. Сокращение доли земель общего пользования, лесопокрытых территорий, земель водного фонда прямо или косвенно сказывается на снижении удобств и комфортности проживания, экологическом состоянии территории. Ведение МГЗ должно осуществляться по единой методологии с соблюдением принципа взаимной совместимости информации, основанной на применении единой государственной системы координат, высот, картографических проекций, единых классификаторов, кодов, системы единиц, входных и выходных форматов.

Для получения необходимой информации при осуществлении МГЗ основными методами являются:

дистанционное зондирование;

наземные специальные съемки и наблюдения (в том числе с применением геодезических приборов);

современный и ретроспективный анализ данных, получаемых в результате инвентаризации земель, проверок, обследований, контрольно-ревизионной работы.

В зависимости от размеров наблюдаемой территории выделяются различные уровни мониторинга. Различают мониторинг региональный, городской (охватывающий площадь в пределах городской черты с выделением земель, ограниченных границами административно-территориальных образований) и локальный (осуществляемый в границах административно-территориальных образований, на территориях отдельных землевладений и землепользований).

К городам различного ранга (по площади, численности населения, структуре производства) следует подходить дифференцированно. Для небольших городов нужно выделять следующие уровни мониторинга земель: локальный местный (охватывающий площадь в пределах городской черты) и локальный детальный (в границах отдельных землевладений и землепользований).

Разнообразные параметры и показатели мониторинга определяются с различной периодичностью, зависящей от характера конкретных наблюдений.

Наблюдения могут быть базовыми (исходные, фиксирующие состояние объектов наблюдений на момент начала ведения мониторинга земель), периодическими (через год и более), оперативными и ретроспективными.

В настоящее время ведется активная работа по формированию новой нормативной базы в области земельных отношений, являющейся внешней средой для мониторинга земель как научной дисциплины.

Основным регламентирующим документом для ведения мониторинга земель служит постановление правительства РФ, в соответствии с которым ведение мониторинга осуществляется организациями ряда министерств и ведомств (Роскомзема, Минприроды РФ, Росгидромета и др.)[[23]](#footnote-23). Это обусловливает необходимость разработки нормативно-правовой базы, определяющей порядок взаимодействия, обмена данными и финансирования организаций, работающих в области МГЗ, а также правовой статус мониторинговой информации.

Изменение границ участка называется мутацией. Возможно также деление и слияние земельных участков. Поскольку изменение недвижимости влияет на реестр, границы нового земельного участка должны быть утверждены центром регистрации до официального изменения кадастровой информации (кадастровой карты). Обычно это утверждение имеет форму официальной печати или подписи на зарегистрированном плане. Без этой санкции план не имеет юридической силы и не может являться основой каких-либо операций с недвижимостью. Необходимо установить допуски на возможное изменение координат границы или площади земельного участка. Этот допуск должен иметь законодательную основу, иначе суд не сможет принять к рассмотрению земельные споры, связанные с границами земельного участка.

При изменении границы земельного участка, которое превышает технический допуск (6 %), центр регистрации (земельный комитет) должен аннулировать право собственности на этот участок и создать новые права собственности на него. Старый кадастровый номер сдается в архив. Новому земельному участку присваивается новый кадастровый номер.

Делением называют раздел одного или более объектов недвижимости на большее число объектов недвижимости. Сложности возникают при появлении множества участков и множества собственников (частных или корпоративных).

Примыкающие объекты недвижимости или земельные участки могут быть объединены в новый объект после регистрации плана. Регистратор может потребовать, чтобы в отношении всех объектов недвижимости исполнялись одни и те же права и обязанности. При объединении аннулируются все права на объединяемые объекты и оформляются права на новый объединенный объект.

Регистрация плана объединения недвижимости, которая принадлежит нескольким собственникам, требует обычных разрешений и документов.

Может потребоваться специальное разрешение, если законодательно определяется предельный размер недвижимости или земельного участка.

Под охраной земель понимается система правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на рациональное использование земель, предотвращение их необоснованных изъятий из сельско-хозяйственного оборота, защиту от вредных воздействий, восстановление продуктивности земель, воспроизводство и повышение плодородия почв.

2.2 Проблемы ведения мониторинга городских земель

В городских условиях наиболее существенное значение отводится мероприятиям по рациональному использованию земель, предотвращению их нецелевого использования.

Нарушения земельного законодательства представляют собой несоблюдение требований, предъявляемых при использовании земель действующим земельным законодательством в виде нормативно-правовых актов различного статуса. Для предотвращения подобных нарушений и устранения отрицательных последствий необходимо проводить государственный контроль за использованием и охраной земель, рассматриваемый в качестве системы осуществляемых от имени государства мероприятий по обеспечению соблюдения всеми юридическими и физическими лицами требований земельного законодательства.

Государственный земельный контроль носит межведомственный характер. Его нормативно-правовая база включает действующий Земельный кодекс, указы Президента РФ, касающиеся государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы, постановления Правительства РФ, регламентирующие порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации. Контроль за использованием и охраной земель в городе осуществляет Государственная земельная инспекция (ГЗИ) и отдел госконтроля Горкомзема, которые обеспечивают контроль за соблюдением норм земельного законодательства юридическими и физическими лицами на территории города. Нарушения земельного законодательства, касающиеся использования земельных участков в городских условиях, можно объединить в группы, связанные с:

порядком и правилами использования участков (включая самовольное занятие земельного участка, невыполнение обязанностей по приведению временно занимаемых земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, проектирование, размещение, строительство и ввод в эксплуатацию объектов, отрицательно влияющих на состояние земель, использование земель не по целевому назначению или способами, приводящими к их порче, уничтожение плодородного слоя почвы, загрязнение земель производственными отходами, захламление земель);

временем освоения земельных участков. Сюда относится нарушение сроков возврата временно занимаемых земель, превышение нормативных (установленных) сроков проектирования, строительства, реконструкции и реставрации объектов, а также не освоение более двух лет предоставленных земельных участков;

недобросовестностью землепользователя. Здесь рассматривается систематическое (более 2-х сроков) не внесение земельных платежей, уклонение от исполнения предписаний Госземинспекции, несвоевременное исполнение предписаний Госземинспекции, уклонение от исполнения предписаний Горкомзема, искажение сведений о состоянии и использовании земель, уклонение от регистрации и инвентаризации земельных участков по предписанию Горкомзема, уклонение от заключения договоров аренды и получения Свидетельств;

попустительством сотрудников административных органов, повлекшим за собой самовольное занятие земель, сокрытие информации о наличии свободного земельного фонда и излишних земель, нарушение сроков рассмотрения заявлений (ходатайств) юридических лиц и граждан о предоставлении им земельных участков. Деятельность Госземинспекции включает четыре основных направления:

проведение проверок соблюдения земельного законодательства и вынесение соответствующих решений по итогам проверок;

обеспечение деятельности Земельной административной Комиссии Горкомзема (ЗАК);

учет, контроль и проверка исполнения решений ГЗИ и ЗАК;

анализ и отчетность по состоянию соблюдения земельного законодательства в городе.

Проведение проверок осуществляется с целью обеспечения контроля за соблюдением землепользователями земельного законодательства.

Основными источниками при планировании проверок являются материалы инвентаризации земель в административной единице города, поручения вышестоящих инстанций о проверке норм землепользования, письма организаций и граждан об имеющихся нарушениях земельного законодательства, документы ГЗИ, отражающие результаты проведенных проверок, постановления ЗАК.

Сотрудник ГЗИ перед выездом на проверку выясняет сведения о земельном участке, включающие адрес участка, размеры участка, конфигурацию участка (чертеж с привязкой к местности), наименование юридического или физического лица (землепользователя), его юридический и почтовый адрес, цель использования участка (разрешенное использование), документы на право пользования участком, размер арендной платы и сроки ее внесения, банковские реквизиты юридического лица.

При повторных проверках выполнения постановлений ЗАК сотрудник ГЗИ должен располагать также информацией о характере зафиксированного предыдущей проверкой нарушения и сроках его устранения, размере штрафа и сроке его погашения или других санкциях, принятых ЗАК в отношении землепользователя. Целью проверки соблюдения земельного законодательства является выявление нарушений законодательства на проверяемом участке или установление факта его отсутствия. Для достижения этой цели инспектор ГЗИ должен сопоставить нормативное состояние участка с его фактическим состоянием. При этом рассматривается весь комплекс упомянутых выше нарушений, касающихся деятельности землепользователя на участке (проверка документов на право пользования землей, выполнение замеров его границ и площади, осмотр территории участка и возведенных на нем зданий и сооружений, определение их фактического назначения и использования). По результатам проверки госинспектором составляются документы:

"Акт о результатах проверки", в котором удостоверяется, что нарушения земельного законодательства отсутствуют;

"Указание-предупреждение по результатам проверки", в котором землепользователю предписывается устранить выявленные нарушения и назначается срок их устранения;

"Протокол о нарушении земельного законодательства", в котором предлагается рассмотреть данное нарушение на ЗАК и привлечь виновного к административной ответственности.

К "Протоколу" в необходимых случаях могут прилагаться "Предписание о приостановлении работ" и "Предписание о приостановлении финансирования работ".

В тех случаях, когда нарушение влечет за собой привлечение землепользователя к административной ответственности, государственным инспектором ГЗИ оформляется "Дело о нарушении земельного законодательства", которое передается для рассмотрения в ЗАК Горкомзема.

Деятельность Земельной административной комиссии осуществляется с целью своевременной и качественной подготовки документов на рассмотрение ЗАК, обеспечения сбора заинтересованных лиц и оформления результатов работы ЗАК.

Дело о нарушении земельного законодательства, поступившее на рассмотрение ЗАК, регистрируется и направляется на экспертизу в юридическую службу Горкомзема, по результатам которой оно либо возвращается в ГЗИ на дооформление, либо включается в повестку очередного заседания ЗАК. В результате рассмотрения Дела о нарушении земельного законодательства ЗАК принимает решение, которое оформляется в виде "Постановления Земельной административной комиссии" установленной формы. Ход заседания ЗАК протоколируется. Постановление рассылается нарушителю и заинтересованным лицам, а один экземпляр постановления с копиями основных документов Дела остается в ЗАК. После этого Дело возвращается в ГЗИ административного округа для контроля.

В ряде случаев ЗАК может передавать дела следственным органам, в суд или арбитраж. Контролем за выполнением решений суда и арбитража ГЗИ не занимается.

Учет, контроль и проверка исполнения решений выполняется с целью проверки результатов устранения выявленных нарушений. При этом осуществляется учет проверок земельных участков госинспекторами и результатов этих проверок, решений, принятых ЗАК, сроков выполнения поручений, рассмотрения писем государственных учреждений и граждан, сроков выполнения землепользователями предъявленных к ним требований и примененных санкций, а также поступающей в ГЗИ и ЗАК корреспонденции и движения документов в системе ГЗИ и ЗАК.

Целью контроля и проверки исполнения является обеспечение своевременного выполнения сотрудниками ГЗИ и землепользователями своих функциональных обязанностей, указаний Госземинспекции и принятых в отношении землепользователей санкций. По установившейся практике контроль осуществляется путем выборки сотрудниками ГЗИ и ЗАК из планирующих и учетных документов мероприятий, срок исполнения которых истекает,и оповещения об этих мероприятиях исполнителей и руководства ГЗИ.

Контрольная проверка участка проводится после уведомления ГЗИ со стороны землепользователя об устранении нарушения и погашении штрафа (если он налагался) или по истечению установленных ГЗИ или ЗАК сроков устранения нарушения (погашения штрафа). После внесения штрафа землепользователь представляет в ГЗИ копию платежного поручения (квитанции). О штрафах, взысканных в безусловном порядке (безакцептное снятие штрафов), бухгалтерия Горкомзема информирует ГЗИ.

Если при контрольной проверке будет установлено, что нарушение устранено, госинспектором составляется "Акт о результатах проверки" и вопрос с данным участком закрывается. В том случае, когда постановлением ЗАК были приостановлены работы или их финансирование, госинспектором составляется "Уведомление о возобновлении работ" или "Уведомление о возобновлении финансирования работ".

Если же нарушение не устранено, а штраф не погашен, госинспектор составляет "Протокол о нарушении земельного законодательства". Цикл привлечения нарушителя к ответственности повторяется заново. При этом, кроме упомянутых документов, госинспектором в качестве приложения к "Протоколу" может быть составлен на форменном бланке "Акт о необходимости прекращения права на земельный участок".

Выполнение поручений завершается представлением в соответствующую инстанцию доклада. Рассмотрение писем заканчивается первичным уведомлением заказчиков о принятии информации к рассмотрению. Целью отчетности является информирование вышестоящих органов о результатах работы ГЗИ и ЗАК, анализ соблюдения земельного законодательства в городе и его административно-территориальных выделах, выявление причин нарушений земельного законодательства, выработка предложений по совершенствованию государственного земельного контроля. Процесс составления отчетов сводится к сбору, обобщению статистических данных, их обработке и сведению в форму отчетного документа. Целью анализа деятельности ГЗИ является оценка эффективности контроля за соблюдением земельного законодательства в городе, работы государственных инспекторов, а также прогноз развития и перспективы деятельности ГЗИ.

Анализ статистических данных позволяет оценить тенденции роста (снижения) количества нарушений земельного законодательства по видам нарушений, субъектам нарушений в каждом административном округе и в целом по городу, приоритетные направления деятельности органов государственной земельной инспекции и разработки нормативных и законодательных актов, направленных на предупреждение нарушений земельного законодательства.

Глава 3. Особенности видения мониторинга земель в г.Москве

3.1 Краткая характеристика земель в г.Москве

Состояние земель в Москве контролируется с помощью аэрофотосъемки. Сейчас Москва занимает площадь около 100 тыс. га, и контроль за такой огромной территорией необходимо осуществлять на совершенном уровне. В Москве естественный почвенный покров на большей части города уничтожен. Зеленые насаждения скверов, бульваров и газонов создаются на искусственных гумусированных почвенных субстратах мощностью от 30 до 100 см. Большинство выбросов токсических веществ в городскую среду сосредоточиваются на поверхности почвы, где происходит их постепенное депонирование, что ведет к изменению химических и физико-химических свойств субстрата. Химическое и тепловое загрязнение грунтовых вод. В большинстве случаев грунтовые воды на территории Москвы характеризуются слабой углекислотной агрессивностью, реже слабой сульфатной или общекислотной агрессивностью. По отношению к железобетонным конструкциям практически во всех скважинах воды слабоагресивны при периодическом смачивании и неагрессивны при постоянном погружении. Среднеагрессивные грунтовые воды зафиксированы в единичных случаях. В последнее время случаи загрязнения подземных вод нефтепродуктами отмечаются на значительных участках города. Причиной этого явления служит несовершенство, с экологической точки зрения, прежних методик проектирования и строительства указанных выше объектов. Резервуары хранения нефтепродуктов, а также транспортные коммуникации заглубляются в грунт без надлежащей электрохимической защиты металла. В результате длительного контакта металла труб и поверхностей резервуаров с подпочвенной влагой происходит коррозия металлов, появляются свищи, через которые осуществляется бесконтрольная утечка нефтепродуктов в грунты и на поверхность грунтовых вод. Не меньшую опасность представляют разливы и нефти и нефтепродуктов на поверхности почвы, которые затем просачиваются в грунтовые воды. Процесс нефтяного загрязнения происходит достаточно медленно. Но учитывая, что в Москве находится много потенциальных источников загрязнения, которые функционируют в течение нескольких десятилетий, в последние годы все чаще приходится сталкиваться с последствиями неконтролируемого загрязнения окружающей среды нефтепродуктами.

Анализ результатов мониторинга городских земель г. Москва показал, что в городе продолжает идти устойчивый процесс нового строительства зданий, строений и прочих сооружений, вовлекающий в процесс ежегодно около 2% городских земель. Из этих объектов достаточно существенна роль гаражей, автостоянок и рынков, занимающих до 1/10 площади новой застройки. Также до 1/10 площади новой застройки занимают земли т.н. "долгостроя" - временно прекращенного по различным причинам строительства, ухудшающего нормальное протекание инвестирования в строительство. Новое строительство сопровождается сносом определенного количества ненужных строений, но высвобождаемые площади практически на порядок меньше (0,15%), чем вновь застраиваемые.

Строительству зданий и сооружений сопутствует изменение состояния земель. Благоустраивается и озеленяется 0,13% городских земель, но на площадях, превышающих благоустраиваемые в 3,5 раза, выявлены нарушения земельного законодательства, влияющие на экологическую обстановку (нарушения плодородного слоя почвы и захламление). Площади экстенсивно используемых земель за время осуществления мониторинга устойчиво колеблются в пределах 3-4%, снижаясь статистически не значимо.

В ходе инженерно-хозяйственного освоения геологическая среда подвергается мощному антропогенному воздействию. В результате развиваются опасные процессы, такие как оползни, подтопления, просадочные процессы и пр. На территории города Москвы наиболее распространенными являются подтопления, оползневые и карстово-суффозионные процессы.

Подтопление – подъем уровня грунтовых вод, вызванный повышением горизонта воды в реках при сооружении водохранилищ и плотин, затоплением русел рек, потерями воды из водопроводной и канализационной сетей и др. При подтоплении происходит заболачивание и засоление почв, ухудшается санитарное состояние местности, разрушаются здания, дороги, активизируются оползни, карст и другие неблагоприятные процессы.

Оползневые процессы – это процессы перемещения грунтов по прирусловым склонам под воздействием гравитации.

Под карстово-суффозионными процессами понимают динамические явления, приводящие к формированию просадок.

Наблюдения за состоянием геологической среды в Москве проводятся ФГУП «Геоцентр-Москва». По состоянию на 1 января 2007 года, по данным ФГУП «Геоцентр-Москва на территории города оползни занимают 800 га, карстово-суффозионные явления – 680 га.

Наблюдения за состоянием геологической среды в Москве проводятся ФГУП «Геоцентр-Москва». По данным ФГУП «Геоцентр-Москва» на территории города Москвы развиты два типа оползней по возрасту основного деформирующегося горизонта – оползни в юрских глинах, осложняющие в основном склоны долины реки Москвы, и в четвертичных глинистых отложениях, поражающие преимущественно склоны долин малых рек. К потенциально опасной, с точки зрения проявлений карстово-суффозионных процессов, части территории города относится полоса долины реки Москвы от канала им. Москвы, на северо-западе города, до впадения в нее реки Яузы, а также несколько участков вдоль долины последней. Визуально заметные проявления активности оползневых процессов фиксируются на склонах долины реки Москвы в районе Москворечья, Нижние Мневники и Хорошево-1. Несмотря на проведение противооползневых мероприятий, глубокие подвижки наблюдаются в районе Воробьевых Гор, Фили-Кунцево, Коломенское, Хорошево-2. Кроме того, медленные глубокие подвижки отмечаются на участке «Серебряный бор».

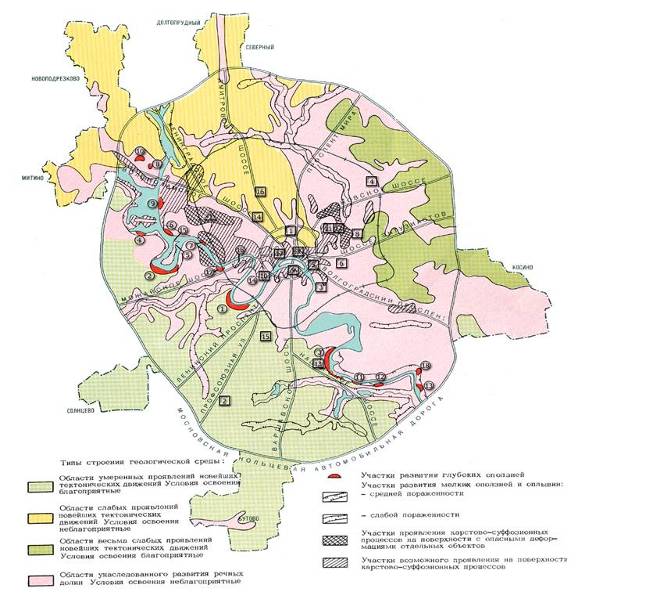


Рис. 3.1 – Схема инженерно-геологического районирования

Опасные проявления карстово-суффозионных процессов на территории города Москвы отмечаются в Северо-западном административном округе. Наиболее опасной является территория, расположенная между улицами: Расплетина – на западе; Поликарпова и 1-го Хорошевского проезда – на востоке; ул. Маршала Соколовского и Тепличным переулком, южной окраиной Центрального аэродрома – на севере; Ново-Хорошевским проездом и Хорошевским шоссе – на юге. Площадь этого участка составляет 4,3 км2. Аналогичные по инженерно-геологическим условиям участки, но без проявления поверхностных карстово-суффозионных форм выделяются в районе ул. Маршала Тухачевского, Маршала Берзарина, м/р Строгино и Троице-Лыково, Силикатного проезда, Краснопресненской набережной (Северо-Западный административный округ); площади Киевского вокзала (Западный административный округ); станции Москва-Ш Северной ж/д., Русаковской улицы (Восточный административный округ), между Пятницкой улицей и Краснохолмской набережной, Кожевнических переулков, Дербеневской улицы (Центральный административный округ) и другими. Суммарная площадь этих участков составляет около 15 км2. Отдельные территории могут являться потенциально опасными для строительства.

Таблица 3.1

Участки опасности инженерно-геологических процессов

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| №№ участка | Наименование участков опасности инженерно-геологичеких процессов | Площадь участка (км2) | Участки активизации процессов |
|  | Оползневых |  |  |
| 1 | Воробьевы горы | 1,2 | + |
| 2 | Фили-Кунцево | 1,0 | + |
| 3 | Коломенское | 0,8 | + |
| 4 | Серебряный бор | 0,3 |  |
| 5 | Нижние Мневники | 0,3 | + |
| 6 | Хорошово 1 | 0,5 | + |
| 7 | Хорошово 2 | 0,5 | + |
| 8 | Тушино | 0,1 |  |
| 9 | Щукино | 0,2 |  |
| 10 | Сходня | 0,4 | + |
| 11 | Москворечье | 0,6 | + |
| 12 | Сабурово | 0,2 |  |
| 13 | Капотня | 0,2 |  |
| 14 | Ростовская набережная | 0,1 |  |
| 15 | Карамышевский гидроузел | 0,1 |  |
| 16 | Набережная Шевченко | 0,1 |  |
| 17 | Поклонная гора | 0,1 |  |
| 18 | Чагино | 0,1 |  |
|  | Карстово-суффозионных |  |  |
| 1 | Ходынский | 8,0 | + |

3.2 Технология ведения мониторинга земель в г.Москве

Государственный мониторинг земель представляет собой систему наблюдений за состоянием земель. Его задачи определены ст. 67 Земельного кодекса Российской Федерации:

своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций о предупреждении и об устранении последствий негативных процессов;

информационное обеспечение ведения государственного земельного кадастра, государственного земельного контроля за использованием и охраной земель, иных функций государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;

обеспечение граждан информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель.

Осуществление мониторинга земель в г. Москве осуществляется в виде комплекса организационных мероприятий и технологических процедур, включающих своевременное получение достоверной и актуальной исходной информации о состоянии и использовании земель, её обработку и подготовку производной от исходной информации для пользователей.

Информация, получаемая в результате ведения мониторинга земель, используется в процессе государственного управления земельными ресурсами.

Начиная с 2003 г., Департаментом совместно с ГУП "Мосгоргеотрест" проводятся регулярные работы по осуществлению мониторинга земель г. Москвы по материалам дистанционного зондирования. Материалы космических (цветных) съёмок высокого пространственного разрешения со спутников "QUICK BIRD" и "IKONOS" обновлялись с периодичностью 2 раза в год (весна; осень). Панхроматические снимки имели разрешение соответственно 0.61 м и 1.0 м, мультиспектральные снимки (цветные - видимый диапазон, инфракрасные - ближний ИК диапазон) - 2.4 м и 4.0 м. Они и созданные на их основе ортофотопланы используются для получения оперативной картографической информации на территориях, где произошли существенные изменения ситуации, а также для целей мониторинга фактического использования земель города Москвы.

Основные задачи мониторинга фактического использования земель:

выявление земель гаражей;

выявление земель с изменениями границ земельных участков;

выявление земель с вновь возведенными объектами;

выявление благоустраиваемых и озеленяемых земель;

выявление земель с нарушениями почвенного покрова;

выявление земель с изменениями улично-дорожной сети;

выявление захламлённых земель;

выявление земель с новым строительством;

выявление земель с отдельными объектами нового строительства;

выявление свободных (неосвоенных) земель;

выявление земель со снесенными строениями.

Основными задачами мониторинга кадастровой стоимости земель города Москвы являются:

- определение размеров поправочных коэффициентов, отражающих изменение удельных показателей кадастровой стоимости земель города Москвы (далее - УПКСЗ) с учетом цен на рынке недвижимости по видам функционального использования;

- обеспечение регулярного поступления от городских организаций и регулярного обновления всего необходимого набора исходных данных для проведения ГКОЗ, расчета кадастровой стоимости земель города Москвы (далее - КСЗ);

- обеспечение ежегодной актуализации (пересчета) результатов ГКОЗ - удельных показателей кадастровой стоимости земель города Москвы;

- обеспечение периодического утверждения актуализированных УПКСЗ;

- анализ тенденций и причин изменения КСЗ во времени.

Мониторинг включает в себя следующие работы:

- регулярное получение исходных данных для проведения ГКОЗ от городских организаций - источников информации, из других источников; формирование и регулярная актуализация баз исходных данных для проведения ГКОЗ;

- ежегодное проведение расчетов УПКСЗ с использованием актуализированных баз исходных данных для ГКОЗ;

- ежегодное сопоставление полученных результатов расчетов УПКСЗ с утвержденными в установленном порядке УПКСЗ, внесение предложения о необходимости утверждения актуализированных УПКСЗ в установленном порядке;

- регулярное получение от городских организаций - источников информации дополнительных данных (оснований) для ежегодного расчета КСЗ в соответствии с утвержденными УПКСЗ;

- формирование и регулярную актуализацию баз дополнительных данных (оснований) для расчета КСЗ в соответствии с результатами ГКОЗ;

- формирование и регулярную актуализацию баз данных о КСЗ;

- ежегодную подготовку аналитического отчета о тенденциях и причинах изменения КСЗ.

Участниками мониторинга являются:

- государственный заказчик работ по ГКОЗ и мониторингу;

- генеральный подрядчик работ по мониторингу;

- органы исполнительной власти города Москвы, городские и иные организации, являющиеся держателями исходных данных, необходимых для проведения ГКОЗ и расчета КСЗ (далее - Источники исходных данных).

Источниками исходных данных являются:

- Департамент земельных ресурсов города Москвы;

- Комитет по архитектуре и градостроительству города Москвы;

- Государственное унитарное предприятие "Научно-исследовательский и проектный институт генерального плана города Москвы";

- ГУП МосгорБТИ.

Для уточнения исходных данных и расширения объема выборок для статистического анализа в установленном порядке может быть использована информация, содержащаяся в базах данных:

- Департамента имущества города Москвы;

- Департамента науки и промышленной политики города Москвы;

- Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы;

- Департамента потребительского рынка и услуг города Москвы;

- Комитета города Москвы по организации и проведению конкурсов и аукционов;

- Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по г. Москве (Мосгорстат);

- Главного управления Федеральной регистрационной службы по Москве;

- других органов исполнительной власти города Москвы, городских и иных организаций - держателей информации.

Генеральный подрядчик совместно с органами исполнительной власти города Москвы и городскими организациями - Источниками исходных данных обеспечивают своевременное получение (передачу) исходных данных для мониторинга со следующей периодичностью:

- исходных данных для проведения ГКОЗ о градостроительной ценности территории (п. 4.4) - ежегодно не позднее 1 сентября;

- исходных данных для проведения ГКОЗ о рыночной и иной стоимости недвижимости (п. 4.7) - ежегодно не позднее 1 июля;

- исходных данных для проведения ГКОЗ о расположенных на земельных участках кадастровых кварталов объектах недвижимости, зарегистрированных в ГУП МосгорБТИ (п. 4.10) - не реже одного раза в два года до 1 июля года, в который осуществляется предоставление информации;

- исходных данных для ГКОЗ о стоимости строительства жилых и нежилых зданий и сооружений (п. 4.11) - не реже одного раза в два года до 1 июля года, в который осуществляется предоставление информации;

- дополнительных исходных данных для расчета КСЗ, актуализированных в процессе работ по составлению кадастровых планов территорий кадастровых кварталов (п. 4.13), - ежегодно до 1 сентября.

Передача исходных данных генеральному подрядчику осуществляется:

- от Источников информации - органов исполнительной власти города Москвы - на основании соглашений (регламентов);

- от Источников информации - городских организаций - на основании соглашений (регламентов) на договорной основе;

- от иных Источников информации - на договорной основе.

Генеральный подрядчик ежегодно осуществляет пересчет УПКСЗ с использованием актуализированных баз исходных данных для ГКОЗ. После пересчета УПКСЗ генеральным подрядчиком также осуществляется сопоставление пересчитанных по актуализированным данным УПКСЗ с утвержденными в установленном порядке. Отчет о результатах указанных работ представляется Генеральным подрядчиком в Департамент земельных ресурсов города Москвы ежегодно до 1 ноября.

В случае если для одного из видов функционального использования земель пересчитанные по актуализированным данным УПКСЗ по более чем 20% кадастровых кварталов оцениваемой территории города отличаются более чем на 20% от утвержденных УПКСЗ, Департаментом земельных ресурсов города Москвы вносится предложение в Правительство Москвы о необходимости согласования в установленном порядке и утверждения новых УПКСЗ.

Утверждение новых УПКСЗ производится также в случае изменения кадастрового деления.

КСЗ рассчитывается по земельным участкам кадастровых кварталов в установленном порядке в составе работ по формированию кадастровых планов территорий кадастровых кварталов в соответствии с утвержденными УПКСЗ и дополнительными данными (основаниями) для расчета КСЗ.

Пересчет КСЗ осуществляется:

- по мере поступления новых данных (оснований) для расчета КСЗ исходя из УПКСЗ не реже одного раза в год;

- после утверждения новых УПКСЗ.

Департамент земельных ресурсов города Москвы обеспечивает ежегодное обновление в срок до 1 октября баз данных мониторинга в части информации о КСЗ по земельным участкам кадастровых кварталов.

Генеральный подрядчик ежегодно проводит анализ тенденций и причин изменения КСЗ с представлением отчета в Департамент земельных ресурсов в срок до 1 декабря.

Динамика КСЗ анализируется с использованием:

- действующих утвержденных УПКСЗ;

- утвержденных ранее УПКСЗ, действие которых отменено;

- результатов ежегодного пересчета УПКСЗ с использованием актуализированных баз исходных данных;

- баз исходных данных для проведения ГКОЗ;

- баз дополнительных данных для расчета КСЗ.

Анализ динамики КСЗ включает в себя:

- определение тенденций изменения ежегодно рассчитываемых УПКСЗ по городу в целом, в разрезе отдельных территорий города и видов функционального использования земель;

- выявление основных факторов, определяющих изменение УПКСЗ;

- расчет средних удельных и суммарных абсолютных значений КСЗ по городу в целом, отдельным территориям города, видам функционального использования земель;

- прогноз поступлений от земельных платежей, исчисляемых исходя из результатов ГКОЗ.

Результаты мониторинга кадастровой стоимости включают в себя:

- актуализированные УПКСЗ и результаты их сопоставления с утвержденными УПКСЗ, включающие вывод о необходимости (отсутствии необходимости) утверждения новых УПКСЗ;

- актуализированные базы дополнительных данных (оснований) для расчета КСЗ в соответствии с утвержденными УПКСЗ, включая данные о разрешенном использовании земельных участков кадастровых кварталов; актуализированные данные о КСЗ земельных участков кадастровых кварталов;

- анализ тенденций и причин изменения КСЗ.

Основой мониторинга является единая база исходных данных и результатов ГКОЗ, а также данных о разрешенном использовании и кадастровой стоимости земельных участков кадастровых кварталов, формируемая генеральным подрядчиком по поручению и при участии Департамента земельных ресурсов города Москвы, непрерывно пополняемая Источниками исходных данных.

Формирование единой базы данных мониторинга КСЗ осуществляется генеральным подрядчиком с использованием современных программных средств систем управления базами данных и геоинформационных систем.

Программное обеспечение единой базы данных должно формироваться на основе программных продуктов, обеспечивающих возможность обмена информацией как с программным обеспечением ГКОЗ, так и с базами данных Государственного земельного кадастра города Москвы.

По мере увеличения объема баз данных мониторинга КСЗ, накопления данных, отражающих тенденции изменения стоимости земель города Москвы за многолетний период, круг задач мониторинга должен расширяться с включением задачи по прогнозированию изменения стоимости городских земель в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Состав участников мониторинга кадастровой стоимости, состав и формат исходных данных мониторинга кадастровой стоимости могут изменяться по мере развития системы государственной кадастровой оценки земель города Москвы.

3.3 Использование результатов мониторинга в системе городских кадастров

Одной из функций Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по городу Москве является осуществление государственного мониторинга земель на территории города Москвы на основании Положения «Об Управлении Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по городу Москве», утвержденного Приказом Роснедвижимости от 27 декабря 2004 года №П/113 и Положения «Об осуществлении государственного мониторинга земель», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 года №846, в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации от 25 октября 2001 года №136-ФЗ.

Государственный мониторинг земель (далее - мониторинг) является частью государственного мониторинга окружающей среды. Мониторинг представляет собой систему наблюдений за состоянием земель.

В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О землеустройстве» изучение состояния земель проводится в целях получения информации об их количественном и качественном состоянии и включает в себя следующие виды работ: геодезические, картографические работы; почвенные, геоботанические, другие обследования и изыскания; оценка качества и инвентаризация земель.

Мониторинг включает себя:

- сбор информации о состоянии земель в Российской Федерации, ее обработку и хранение;

- непрерывное наблюдение за использованием земель исходя из их целевого назначения и разрешенного использования;

- анализ и оценку качественного состояния земель с учетом воздействия природных и антропогенных факторов.

Получение информации при осуществлении мониторинга может производиться с использованием дистанционного зондирования; сети постоянно действующих полигонов, эталонных стационарных и иных участков, межевых знаков; наземных съемок, наблюдений и обследований; соответствующих фондов данных.

При проведении мониторинга решаются следующие задачи:

- своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций по предупреждению и устранению последствий негативных процессов;

- информационное обеспечение деятельности по ведению государственного земельного кадастра, осуществлению государственного земельного контроля за использованием и охраной земель, иных функций в области государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;

- обеспечение граждан информацией о состоянии земель.

Объектами мониторинга являются все земли в Российской Федерации, которые охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Целями охраны земель являются:

- предотвращение деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности;

- обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся деградации, загрязнению, захламлению, нарушению, другим негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности.

В целях охраны земель собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по:

1) сохранению почв и их плодородия;

2) защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель;

3) защите сельскохозяйственных угодий и других земель от заражения бактериально - паразитическими и карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорными растениями, кустарниками и мелколесьем, иных видов ухудшения состояния земель;

4) ликвидации последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и захламления земель;

5) сохранению достигнутого уровня мелиорации;

6) рекультивации нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот;

7) сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель.

Система осуществляемых от имени государства мероприятий по обеспечению соблюдения всеми юридическими и физическими лицами требований земельного законодательства в целях эффективного использования и охраны земель: контроль за своевременной рекультивацией нарушенных земель; своевременным и качественным выполнением мероприятий по улучшению земель, предотвращению и ликвидации последствий эрозии почвы, засоления, заболачивания, подтопления, опустынивания и других негативных процессов представляет собой государственный земельный контроль.

Одной из основных функций Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по городу Москве является организация и осуществление деятельности по ведению государственного земельного кадастра.

Правовое регулирование деятельности по ведению государственного земельного кадастра и использования его сведений осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Государственный земельный кадастр - систематизированный свод документированных сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков, о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель Российской Федерации и сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках и прочно связанных с этими земельными участками объектов.

Государственный земельный кадастр создается и ведется в целях информационного обеспечения:

государственного и муниципального управления земельными ресурсами;

государственного контроля за использованием и охраной земель;

мероприятий, направленных на сохранение и повышение плодородия земель;

государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

землеустройства;

экономической оценки земель и учета стоимости земли в составе природных ресурсов;

установления обоснованной платы за землю;

иной связанной с владением, пользованием и распоряжением земельными участками деятельности.

Одна из основных задач Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по городу Москве - организация проведения государственной кадастровой оценки земель и представление её результатов в соответствии с законодательством.

Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по городу Москве осуществляет проведение государственной кадастровой оценки земель, в том числе для целей налогообложения, установленных законодательством Российской Федерации и города Москвы; а также ведение в установленном порядке фонда данных государственной кадастровой оценки земель и оценки иных объектов недвижимости, в том числе мониторинг рынков недвижимости.

Государственная кадастровая оценка земель - единообразное по способам определение кадастровой стоимости земельных участков, которое осуществляется на основании классификации земель по целевому назначению и виду функционального использования и проводится с учетом данных земельного, градостроительного, лесного, водного и других кадастров. Основой для расчета кадастровой стоимости земельных участков служат удельные показатели кадастровой стоимости, являющиеся расчетной величиной, представляющей собой кадастровую стоимость единицы площади земель поселения в целом или земель кадастрового квартала в составе поселения по видам функционального использования земель.

Результаты государственной кадастровой оценки земель утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по представлению территориальных органов Федерального агентства кадастра объектов недвижимости. Споры, возникшие при проведении государственной кадастровой оценки земель, рассматриваются в судебном порядке.

Глава 4. Экономическое обоснование совершенствования видения мониторинга земель в г.Москве

4.1 Основные направления совершенствования ведения мониторинга земель в г.Москве

Городская земельная недвижимость в целом включает в себя сложную совокупность объектов специализированной собственности (земли, не подлежащие рыночному обороту) и объектов, включенных в систему рыночных земельных отношений. Для обеспечения возможности полноценного оборота этих объектов прежде всего необходима информация об их стоимости с учетом сложившейся специфики городского землепользования и земельного рынка, а также особенностей нормативно-правового регулирования российского и местного законодательства.

Проблема получения обоснованных данных о стоимости городских земель стоит сегодня не только перед отдельными лицами, но и перед местными органами власти. От ее адекватного решения зависит возможность принятия оптимальных управленческих концепций по постепенному превращению городской земельной недвижимости в полноценный капитал, приносящий реальную отдачу как городу в целом, так и каждому его жителю, созданию справедливой системы платного землепользования.

В соответствии с Налоговым кодексом РФ планируется переход от существующей фискальной системы земельных платежей к взиманию единого налога со всего комплекса недвижимого имущества, включающего в себя земельный участок и расположенные на нем строения и сооружения. Поэтому важнейшим вопросом становится определение налогооблагаемой базы объектов собственности, первым шагом которого должна стать массовая экономическая оценка городских земель.

В мировой практике массовая экономическая оценка объектов городской земельной недвижимости применяется на протяжении нескольких десятилетий и является составной частью земельного кадастра. Прежде всего необходимо уточнить содержание самого термина "массовая оценка".

Массовая оценка представляет собой специальный подход к упрощенной оценке большой группы однородных объектов. Такая оценка производится по определенной методике: для оцениваемого объекта определяется соответствующий набор значений фиксированного множества его параметров, а затем по неизменным для всех объектов правилам формируется значение его оценки.

Массовая оценка является самостоятельной разновидностью оценки недвижимости. По своей содержательной характеристике и конечной цели она полностью совпадает с индивидуальной оценкой, так как в обоих случаях на основе единых базовых подходов определяется стоимостной эквивалент. Однако процесс получения этого стоимостного эквивалента в том и другом случае различен.

Можно выделить следующие основные отличия массовой оценки от индивидуальной:

а) объектом массовой оценки является не отдельный объект недвижимости (здание, строение, земельный участок и т. д.), а совокупность этих объектов, которые предварительно группируются по некоторому критерию однородности (чаще всего в одну группу включаются объекты с одинаковым функциональным назначением):

б) индивидуальная оценка проводится исключительно по желанию собственника, (за исключением ситуаций обязательной оценки, предусмотренных ст. 8 Федерального закона от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации"), в то время как массовая оценка является регулярной. Одним из самых распространенных вариантов массовой оценки, например, является оценка восстановительной стоимости строений и сооружений, периодически проводимая системой технической инвентаризации (БТИ);

в) для массовой оценки характерна повышенная степень стандартизации процедур и значительное увеличение роли статистических методов обработки данных. Это связано с использованием в процессе массовой оценки лишь наиболее существенных факторов влияния параметров объекта на его стоимость, а также с необходимостью определения объективных закономерностей изменения стоимостного эквивалента, что возможно только при использовании методов экономико-тематического анализа;

г) контроль качества результатов массовой оценки осуществляется принципиально иными способами, поскольку полученные на основе применения статистического аппарата результаты могут быть проверены также только статистическими методами.

С учетом этих особенностей можно сделать вывод о том, что массовая оценка изначально предназначена для решения задач общегородского характера (определение налогооблагаемой базы, обоснование планов перспективного развития системы городского хозяйства и т. д.), которые не могут быть эффективно решены с использованием традиционных методов индивидуальной оценки. Очевидно также, что проведение массовой оценки даже небольшого по площади населенного пункта требует значительных затрат на сбор информации, инвентаризацию земель и обработку большого массива данных. Поэтому в качестве субъектов массовой оценки выступают государственные и муниципальные органы, которые проводят ее, чаще всего, для целей общегородского хозяйства. Они же формируют, осуществляют, контролируют и утверждают процедуру и результаты массовой оценки.

В системе массовой оценки подавляющего большинства объектов недвижимости можно условно выделить несколько подсистем, а именно: управления, сбора исходной информации, анализа данных, расчета стоимости и контроля полученных результатов. Подсистема сбора исходной информации обеспечивает актуальность, полноту и точность исходной информации, осуществляет мониторинг рынка недвижимости; подсистема анализа данных обеспечивает выявление факторов влияния, их относительной значимости, осуществляет распределение данных по однородным группам; подсистема расчета стоимости обеспечивает разработку и реализацию алгоритмов расчета стоимости объектов в соответствии с базовыми подходами, осуществляет согласование и контроль полученных результатов.

Взаимодействие указанных подсистем между собой и с внешней средой невозможно без создания достаточно эффективного механизма управления. Как известно, под управлением понимается процесс решения проблем в ходе достижения целей, выражающийся в получении, переработке и передаче информации. Поэтому подсистема управления, в первую очередь, обеспечивает информационный обмен в рамках единой системы массовой оценки. Помимо этого ее основными задачами являются:

планирование всего комплекса мероприятий по проведению массовой оценки и эффективная организация их осуществления;

своевременный контроль, анализ и оценка деятельности структурных подразделений аппарата массовой оценки;

стимулирование эффективной работы всего персонала, занятого в системе массовой оценки;

оперативное вмешательство в процессе проведения массовой оценки в связи с изменением внешних по отношению к системе массовой оценки обстоятельств.

Рассмотренная выше модель построения системы массовой оценки применима при оценке любых объектов городского хозяйства. Использование такой модели применительно к оценке городских земель предполагает, помимо всего прочего, "прозрачность" системы массовой оценки для всех форм контроля со стороны органов городской администрации, что связано со спецификой земли как ценного и невосполнимого природного ресурса.

Объект массовой оценки городских земель представляет собой участки территории со всей системой улучшений в пределах границы города, которые вовлечены или могут быть вовлечены в рыночный оборот и служат основой для производства и жизнедеятельности человека.

Предметом массовой оценки городских земель являются факторы и показатели, определяющие их рыночную стоимость (местоположение, система улучшений, градостроительные характеристики земельных участков и т. д.).

На основании анализа мирового опыта можно выделить несколько подходов к созданию методики массовой оценки городских земель.

Первый подход ориентируется на формализацию мнений экспертов (специалистов) о характере зависимости рыночной стоимости объекта от его параметров. При этом в методику закладывается принцип зависимости, который в большей или меньшей степени обобщает мнения других специалистов. Достоинство этого подхода - высокая точность и возможность применения в условиях нехватки информации, недостаток - относительная дороговизна.

Надо отметить, что данный подход получил в нашей стране широкое признание как на федеральном, так и на региональном уровнях. В частности, основные положения "этого подхода были использованы при разработке методики исчисления земельного налога и рекомендаций по кадастровой оценке земель городских поселений. Вместе с тем, такая методика хорошо адаптирована к условиям только небольших и средних по размерам городов с типичным набором и эластичностью ценообразующих факторов. Что касается крупных городов и мегаполисов, а так же небольших и средних городов с нестандартными градостроительными характеристиками ценности территории (города-спутники мегаполисов, поселения с градообразующими предприятиями, города-курорты и т. д.), то шаблонное применение этой оценочной модели может привести к значительным искажениям результатов по сравнению с реальной стоимостью конкретных участков городской терри-тории. Порядок этой методики в указанных случаях нуждается в кардинальной модификации. В частности, в силу особой неоднородности этих городов-объектов оценки они должны быть предварительно разделены на более выровненные по стоимостным характеристикам территориальные зоны с выделением в них соответствующих подзон по функциональному назна-чению. В рамках этой технологии единицей сравнения должен стать не один условный оценочный участок жилого назначения с набором средних по городу характеристик по основным ценообразующим факторам, а конкретные типичные тестовые участки в каждой из выделенных подзон с соответствующим функциональным назначением.

Второй подход базируется на использовании современных экономике - математических методов, моделей и алгоритмов математического анализа. При этом путем статистической обработки имеющейся информации о параметрах большого числа однородных объектов определяется математическая зависимость стоимости от параметров, которая наилучшим образом соответствует имеющейся информации. Получаемые при этом результаты зависят, в основном, от представленной на обработку информации и в меньшей степени - от выбранных автором методики вариантов стандартных методов ее обработки. Они имеют воспроизводимый, объективный характер и мало зависят от человека, проводящего анализ. Преимущество этого подхода - относительная дешевизна, недостаток - меньшая точность в условиях нехватки информации.

Наибольшее распространение в зарубежной практике массовой оценки имеют методики, основанные на втором подходе, поскольку при прочих равных условиях результат, полученный с использованием статистических методов, обладает более высокой степенью надежности по сравнению с результатом, полученным путем проведения экспертного анализа. Этот подход какое-то время рассматривался в качестве приоритетного и для условий системы городского землепользования нашей страны. Однако его реальное применение позволило выявить недостаточную адаптированность оценочных моделей к условиям отечественного земельного рынка. Кроме того, такой подход не способствует в полной мере решению ряда проблем в сфере экономики городского землепользования, которые неизбежно будут возникать при переходе на систему единого налогообложения недвижимого имущества.

Наряду с оценкой стоимости отдельных земельных участков для совершения соответствующих рыночных сделок первой такой проблемой в сложившихся конкретных условиях следует признать анализ структуры затрат на создание и воспроизводство всей системы городских земель, включая инженерную, транспортную, социальную и иные составляющие инфраструктуры. При этом важна не только общая стоимость капитализированных в земельной недвижимости затрат из различных источников, и прежде всего из городского бюджета и внебюджетных фондов, но и ее дифференциация по территории города, землям различного функционального назначения, а также определение локальных балансов затрат и поступлений, характеристик эффективности использования городских земель и возможностей ее повышения.

Вторая проблема представляет собой определение величины рентной составляющей стоимости городских земель, а именно реальной или потенциальной прибыли от их использования. При этом необходимо учитывать, что по ряду причин, особенно на стадии становления и развития земельного рынка, рентная составляющая по определенным видам земель и некоторым территориям может быть для города и отрицательной Тем важнее становится поиск и обоснование возможных управленческих решений для более эффективного использования городского потенциала, повышения отдачи от произведенных затрат, дотаций и льгот как для города в целом, так и для отдельных наиболее перспективных территорий, предприятий и организаций.

Здесь следует подчеркнуть, что администрация города в отношениях с землепользователями часто выступает не только как орган государственной власти и управления, но и как сторона в хозяйственной деятельности, имеющая свои коммерческие интересы, возможности и проблемы. Это создает специфические особенности в сфере управления земельной и иной недвижимостью, включая проблемы массовой оценки, развития рыночных институтов при наличии сложного сочетания нескольких видов специализированной и неспециализированной собственности.

Для решения поставленных задач с учетом специфики конкретной системы землепользования необходимы разработка и утверждение кардинально иного подхода в сфере массовой экономической оценки земель городских поселений. По нашему мнению, наилучшим в настоящее время является комплексный подход, в котором гармонично сочетаются элементы двух изложенных выше подходов. Такой подход к проведению массовой оценки в естественных условиях функционирования и развития города представляется наиболее целесообразным для проанализированной выше ситуации в сфере экономики городского землепользования.

На основе комплексного подхода нами была разработана концепция методики массовой оценки городских земель, согласно которой определение рыночной стоимости городских земель осуществляется в несколько этапов.

На первом этапе производится сбор, анализ и подготовка исходной информации. В качестве исходной информации для проведения массовой оценки городской земельной недвижимости используются данные обо всех зданиях и сооружениях в пределах городской черты, качественных характеристиках и стоимости воспроизводства доли улучшений городских земель (инженерной, транспортной инфраструктуры и т.д.), градо-строительном потенциале территории" полезности местоположения, транспортной доступности, экологии отдельных участков городской территории, а также сведения о наличии ограничений и обременении городских земель.

Данная информация рассредоточена по различным организациям и службам городского хозяйства, поэтому возникает потребность формирования некой мегабазы или единой базы данных, которая должна стать основным "вместилищем" всех сведений, необходимых в процессе проведения и интеграции результатов массовой оценки.

Такая единая база должна удовлетворять следующим требованиям:

структура базы данных должна полностью охватывать всю информацию, используемую для проведения массовой оценки;

в процессе формирования базы данных необходимо обеспечить целостность вводимой информации;

введенные данные должны разграничиваться по дате ввода и источнику информации;

при обеспечении ведения базы данных должен осуществляться необходимый контроль за семантикой вводимой информации (вводный контроль);

база данных должна обеспечивать хранение всех последовательных изменений и уточнений введенной информации;

база данных должна обеспечивать контроль за доступом к информации для уменьшения возможностей непреднамеренного разрушения информации со стороны неавторизованного пользователя;

база данных должна обеспечивать возможность расширения и развития;

система управления базой данных должна обеспечивать возможность универсального доступа к информации, полученной из разных источников;

система управления базой данных должна обеспечивать приемлемые временные характеристики доступа к информации.

Формирование такой мегабазы предполагает использование современных информационно-вычислительных электронных технологий.

На втором этапе на основе существующего деления территории города из общей (генеральной) совокупности земельных участков выделяются так называемые типовые земельные участки. С этой целью генеральная совокупность сортируется на однородные группы: выделяются участки с объектами жилой, офисной, промышленной, складской, смешанной и других видов застройки. Затем внутри таких однородных групп на основе исходной информации проводится статистический анализ показателей: формируются интервальные ряды параметров, по каждому из которых выделяется интервал, куда попало наибольшее количество участков, суммируются типичные характеристики каждого участка по всем интервальным рядам.

Земельный участок с наибольшим количеством типичных параметров по всем интервальным рядам характеризуется как типовой. Ниже представлен пример идентификации типового земельного участка.

На третьем этапе определяется рыночная стоимость типовых земельных участков (их количество может варьировать от нескольких десятков до нескольких сотен в зависимости от функционального назначения) широко известными методами индивидуальной оценки. Все они могут быть отнесены к одному из трех подходов: сравнительному, доходному и затратному.

Среди сравнительных методов оценки в практической деятельности наиболее часто используется метод сравнительного анализа продаж (сравнения аналогов). В случае применения данного метода эксперт-оценщик сначала выявляет ряд фактических продаж земельных участков, аналогичных оцениваемому по совокупности множества показателей, включая целевое использование, собирает для подобранных аналогов необходимую сравнительную (рыночную) информацию (цена продажи, величина арендной платы и др.). В дальнейшем информация о сделках проверяется на возможность использования в процессе оценки, чтобы убедиться в ее достоверности и разумности. Наконец, в цены на объекты-аналоги вводятся поправочные коэффициенты, учитывающие различия между объектом оценки и каждым из сопоставимых объектов.

К данному подходу также относится метод переноса (иногда его называют методом соотнесения). Этот метод основан на определении соотношения между стоимостью земельного участка и возведенных на нем сооружений, исходя из теоретической предпосылки о том, что существует устойчивая связь между стоимостью земли и стоимостью сооружений для определенного типа недвижимости в определенном регионе. Следовательно, если в регионе расположения оцениваемого объекта не набралось достаточного количества сравнимых продаж, то следует поискать похожие регионы и определить типичные соотношения между стоимостью земли и общей стоимостью объекта недвижимости в этих регионах, а затем применить это соотношение при анализе продаж участков, которые будут служить объектом сравнения в оцениваемом регионе. Отсутствие развитой базы данных на отечественном рынке недвижимости делает возможным использование данного метода в более прямолинейном варианте: подбираются продажи аналогичных по использованию участков с аналогичными характеристиками в соседних регионах и с соответствующими поправками переносятся в район объекта оценки.

К методам доходного подхода при рыночной оценке земельных участков относятся методы капитализации земельной ренты и остатка.

При использовании метода капитализации земельной ренты (его часто называют методом дохода) оценивается текущая стоимость будущих доходов от владения недвижимым имуществом, включая как сдачу его в аренду, так и возможную продажу. При этом потоки доходов от коммерческого использования недвижимости и выручка от ее последующей перепродажи (реверсии) за вычетом потоков затрат капитализируются в текущую (пересчитанную на сегодняшний день) общую стоимость.

Метод остатка на практике используется для оценки стоимости недвижимости (земельного участка и здания) в тех случаях, когда известна стоимость участка или здания, а также требования к определенной величине доходности здания и земли. Идея данного метода вытекает из классической теории экономики земли, разработанной первоначально для земель сельскохозяйственного назначения, которая трактует весь доход, приписываемый земле, как остаточный. Исходя из этого стоимость земельного участка определяется как разница между приведенной на момент оценки текущей стоимостью всех доходов и соответствующей суммой расходов. В практике оценки недвижимости этот метод используется в тех случаях, когда здания и сооружения или пока не построены (выполняется технико-экономический анализ нового строительства) или сравнительно новы.

При оценке с использованием затратного подхода стоимость земельного участка определяется исходя из того, что владелец не согласится продать права на него по цене ниже текущей стоимости своих затрат, вложенных в создание улучшений этого участка. Поэтому для получения минимальной стоимости земли необходимо рассчитать стоимость затрат на создание и воспроизводство всех улучшений данного участка. Естественно, что при проведении всех расчетов необходимо учесть временные факторы, инфляцию и привести стоимость всех затрат к единому моменту.

Оценка типового земельного участка в большинстве случаев проводится с использованием всех трех подходов - сравнительного, доходного и затратного, а затем на основании полученных значений определяется согласованный показатель рыночной стоимости.

Четвертый этап включает в себя построение оценочных моделей зависимости стоимости земельных участков каждой функциональной группы от рыночной стоимости типовых земельных участков. Такие модели позволяют представить комплекс недвижимого имущества в виде многоуровневой системы взаимосвязей и взаимозависимостей, а также определить динамику развития исследуемой системы в зависимости от влияния факторов внешнего воздействия.

Оценочные модели подразделяются на концептуальные и математические (иначе говоря, на качественные и количественные). Концептуальные модели отражают предполагаемый характер изменений ("лучше - хуже" в зависимости от различных условий), в то время как математические - количественные зависимости от тех или иных условий. Модели массовой оценки являются математическими, в их содержание входят уравнения (основные элементы модели), таблицы и графики (вспомогательные элементы).

Разрабатываемая модель должна иметь соответствующую экономическую базу - совокупность некоторых исходных положений, которые объективно и адекватно отражают сущность моделируемого объекта и имитируют действие факторов, влияющих на стоимость.

Такая модель может быть представлена в следующем виде:

S = b0 + b1X1 +b2X2 + ... + bpХp,

где S - зависимая переменная (стоимость);

Х1, Х2 ..., Хp - независимые переменные (факторы влияния на стоимость);

р - общее число независимых переменных;

b1, b2, ...,bp - коэффициенты при независимых переменных.

Экономический смысл данной модели заключается в корректировке стоимости типового земельного участка (b0) на величину различных факторов влияния (b1X1, b2X2, ..., bpXp), определяемых применительно к конкретному участку в каждой функциональной группе. При этом знак "+" или "-" служит показателем характера влияния; того или иного фактора на стоимость, которое может быть, соответственно, положительным или отрицательным.

На последнем, пятом этапе производится перенос рыночной стоимости тестового земельного участка с помощью разработанных ранее оценочных моделей на все остальные земельные участки в пределах соответствующих функциональных групп.

Данный подход к методике определения рыночной стоимости городской земельной недвижимости, по нашему мнению, не только представляет практический интерес для разработки оптимальных схем территориально-экономического зонирования города, расчета экономических нормативов и поступлений от отдельных видов деятельности, но может служить основой научно-методического обоснования при решении транспортных и экологических задач, способствовать повышению эффективности использования городских земель, оптимизации градостроительных проектов, сервейингу городского имущества и управлению перспективным развитием города в целом.

Полученные при проведении массовой оценки результаты помогут также обеспечить реализацию новых подходов к определению величины и формы единовременных и регулярных земельных платежей на основе анализа и согласования особенностей развития и взаимодействия макроэкономики города и отдельных предприятий, обосновать и установить новые нормативы землепользования, гармонично сочетающие интересы жителей города и предприятий всех форм собственности.

4.2 Экономическая эффективность внесенных предложений

Из общей совокупности в выборку включены 9 земельных участков (4 участка с офисными зданиями и 5 участков с объектами жилого фонда). В результате анализа первичного и вторичного рынков жилых и нежилых помещений были получены данные о рыночной и восстановительной стоимости 1 м2 зданий. Необходимо из числа участков выборочной совокупности выделить типовые земельные участки по жилому и нежилому фонду.

В диапазонах рядов данных формируются интервальные ряды. Шаг интервального ряда может быть рассчитан по формуле:

h= (Ymax - Ymin) / K,

где h - шаг интервального ряда;

Ymax - максимальное значение в ряду данных;

Ymin - минимальное значение в ряду данных;

К - количество членов ряда.

Таблица 4.1

Исходные данные для расчета

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N участка | Функциональное назначение помещения | Этажность | Материал стен | Площадь застройки, м2 | Общая площадь, м2 | Стоимость строительства, долл. США/м2 | Рыночная стоимость 1 м2, долл. США | |
| жилое помещение | Нежилое помещение |
| 1  2  3  4  5  6  7  8  9 | жилое  жилое  жилое  жилое  жилое  офисное  офисное  офисное  офисное | 2  4  5  10  15  2  2  3  3 | кирпич  кирпич  кирпич  кирпич  кирпич  кирпич  кирпич  кирпич  кирпич | 640  240  1296  364  1260  408  224  280  572 | 1280  960  8912  3640  16100  816  448  840  1716 | 300  270  210  250  250  400  400  400  400 | 900  730  680  750  750 | 800  800  800  800 |

Затем определяется частота попадания показателей в тот или иной интервал. Например, для стоимости строительства жилых зданий интервальный ряд будет выглядеть следующим образом:

|  |  |
| --- | --- |
| интервальный ряд (значения в долл. США/м2) | частота попадания |
| 210-227 | 1 |
| 228-245 | 0 |
| 246-263 | 2 |
| 264-281 | 1 |
| 282-300 | 1 |

Из анализа данного ряда следует, что стоимость строительства наиболее распространенных в данном районе объектов жилого фонда лежит в диапазоне от 246 долл. США за 1 м2 до 263 долл. США за 1 м2. Таким образом, типичными по стоимости строительства являются объекты, расположенные на земельных участках N 4 и N 5.

По всем остальным показателям типичные параметры объектов определяются аналогично. Результаты расчетов могут быть представлены в табличной форме.

Для выделения типового земельного участка необходимо суммировать количество типичных параметров объектов, расположенных на каждом участке (см. последнюю строку табл. 4.2 и табл. 4.3). Окончательно типовым земельным участком в данной выборочной совокупности является участок, объекты которого обладают наибольшим количеством типичных параметров. В данном случае это участок N 4 (для жилого фонда) и участок N 8 (для нежилого фонда).

Таблица 4.2

Определение типичных параметров для объектов жилого фонда

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Номера участков выборочной совокупности | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Этажность | - | типичная | типичная | - | - |
| Площадь застройки | - | типичная | типичная | типичная | типичная |
| Общая площадь | типичная | типичная | - | типичная | - |
| Стоимость строительства | - | - | - | типичная | типичная |
| Рыночная стоимость 1 м2 | - | - | типичная | типичная | типичная |
| Количество объектов с типичными показателями | 1 | 3 | 3 | 4 | 3 |

Таблица 4.3

Определение типичных параметров для объектов нежилого фонда

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Номера участков выборочной совокупности | | | |
| 6 | 7 | 8 | 9 |
| Этажность | типичная | типичная | типичная | типичная |
| Площадь застройки | - | типичная | типичная | - |
| Общая площадь | типичная | - | типичная | - |
| Стоимость строительства | типичная | типичная | типичная | типичная |
| Количество объектов с типичными показателями | 4 | 4 | 5 | 3 |

Таким образом, в результате анализа выборочной совокупности земельных участков с расположенными на них объектами жилого и нежилого назначения были выделены следующие типовые земельные участки:

для участков с жилыми зданиями и сооружениями - земельный участок с расположенным на нем 10-ти этажным зданием общей площадью 3640 м2 со стоимостью строительства 250 долл. США/м2 и средней рыночной стоимостью 1 м2 750 долл. США;

для участков с нежилыми зданиями и сооружениями - земельный участок с расположенным на нем трехэтажным

зданием общей площадью 840 м2 со стоимостью строительства 400 долл. США/м2 и средней рыночной стоимостью 1 м2 800 долл. США.

В целях большей наглядности применения алгоритма отбора типовых земельных участков в настоящем примере объем используемой информации был кардинально сокращен, а сама выборочная совокупность существенно упрощена.

Глава 5. Безопасность жизнедеятельности

Статья 9 Конституции РФ[[24]](#footnote-24) закрепила, что земля наравне с другими природными ресурсами используется и охраняется в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Требования по охране земель выглядят следующим образом:

1) применение способов, обеспечивающих сохранение экосистем;

2) способность земли быть средством производства в сельскохозяйственном и лесном хозяйствах, а также основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности;

3) предотвращение деградаций земель, загрязнения и захламления земель, нарушения земель;

4) обеспечение улучшения и восстановления земель, которые подверглись загрязнению и вредному воздействию;

5) рекультивация земель, нарушенных юридическими лицами и гражданами при различных видах деятельности.

Если при разработке месторождений полезных ископаемых, торфа, проведении всех видов строительных работ, геологоразведочных работ и иных работ, связанных с нарушением поверхности почвы, а также при складировании, захоронении промышленных, бытовых и других отходов, загрязнении участков поверхности земли по условиям восстановления этих земель требуется снятие плодородного слоя почвы, то рекультивация осуществляется за счет собственных средств юридических лиц и граждан в соответствии с утвержденными проектами рекультивации земель.

На основании Постановления Правительства РФ от 23 февраля 1994 г. N 140 "О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы[[25]](#footnote-25)" был принят совместный Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ N 525 и Приказ Комитета РФ по земельным ресурсам и землеустройству N 67 от 22 декабря 1995 г. "Об утверждении основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почв[[26]](#footnote-26)".

Рекультивация земель - это комплекс работ, направленных на восстановление продуктивности и ценности нарушенных земель, а также на улучшение условий окружающей среды. Вышеуказанным Постановлением Правительства РФ установлено, что рекультивация земель, нарушенных юридическими лицами и гражданами при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении всех видов строительных, геологоразведочных, мелиоративных, проектно-изыскательских и иных работ, связанных с нарушением поверхности почвы, а также при складировании, захоронении промышленных, бытовых и других отходов, загрязнении поверхности земли, если по условиям восстановления этих земель требуется снятие плодородного слоя почвы, осуществляется за счет собственных средств юридических лиц и граждан в соответствии с утвержденными проектами рекультивации земель. Под плодородным слоем почвы понимается верхняя гумусированная часть почвенного профиля, обладающая благоприятными для роста растений химическими, физическими и агрохимическими свойствами. Нарушенными землями являются земли, утратившие свою хозяйственную ценность или являющиеся источником отрицательного воздействия на окружающую среду в связи с нарушением почвенного покрова, гидрологического режима и образования техногенного рельефа в результате производственной деятельности.

Существует два способа рекультивации земель - технический и биологический. Условия приведения нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования, а также порядок снятия, хранения и дальнейшего применения плодородного слоя почвы устанавливаются органами, предоставляющими земельные участки в пользование и дающими разрешение на проведение работ, связанных с нарушением почвенного покрова, на основе проектов рекультивации, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы. Разработка проектов рекультивации осуществляется на основе действующих экологических, санитарно-гигиенических, строительных, водохозяйственных, лесохозяйственных и других нормативов и стандартов с учетом региональных природно-климатических условий и месторасположения нарушенного участка (п. 6 вышеуказанного совместного Приказа).

К техническому этапу рекультивации земель относятся планировка, формирование откосов, снятие, транспортирование и нанесение почв и плодородных пород на рекультивируемые земли, при необходимости коренная мелиорация, строительство дорог, специальных гидротехнических сооружений и др. К основным мероприятиям по биологической рекультивации относятся внесение повышенных доз органических и минеральных удобрений, посев многолетних бобовых культур, посадка почвоулучшающих деревьев и кустарников (см.: ГОСТ 17.5.1.01-83 (СТ СЭВ 3848-82). Охрана природы. Рекультивация земель. Термины и определения. Государственный комитет СССР по стандартам).

После осуществления мероприятий по рекультивации должна состояться приемка, передача рекультивируемых земель. Для этого создается специальная комиссия по приемке рекультивируемых земель.

Все нарушенные земли состоят на государственном статистическом учете.

В статье 13 ЗК РФ указано, что для осуществления охраны земель необходимо внедрить новые технологии и приемы мелиорации этих земель с целью повышения плодородия почв. При проведении работ, связанных с нарушением почвенного слоя, снимается и используется этот слой для улучшения малопродуктивных земель.

Для того чтобы оценить состояние почвы в целях охраны здоровья человека, устанавливаются на уровне Правительства РФ нормативы: предельно допустимых концентраций вредных веществ; вредных микроорганизмов, их концентраций; иных биологических веществ.

Существует также принудительное прекращение прав на землю с целью восстановления плодородия почв и загрязненных территорий. Такие участки могут быть также выведены на консервацию.

В статье 27 ЗК РФ среди земель, ограниченных в обороте, указаны:

загрязненные земли опасными отходами, радиоактивными веществами;

земли, подвергшиеся биогенному загрязнению, иные подвергшиеся деградации земли.

Статья 14 ЗК РФ определяет особый порядок использования земель, которые подверглись радиоактивному и химическому загрязнению, в частности:

1) они ограничиваются в использовании;

2) они должны быть переведены в земли запаса;

3) на них запрещается производство и реализация сельскохозяйственной продукции.

Земельный кодекс РФ 2001 г. является специальным кодифицированным документом, комплексным нормативно-правовым актом, регулирующим в том числе вопросы в области охраны и рационального использования земель. Земельный кодекс РФ выделяет следующие категории земель:

1) земли сельскохозяйственного назначения;

2) земли поселений;

3) земли 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.

По каждой категории земель использование должно осуществляться строго по целевому назначению.

Категория земель должна указываться в правоустанавливающих и правоудостоверяющих документах на землю, а также в других документах, при прямом на то указании в федеральном законе.

Если нарушается порядок предоставления земель, их перевода нормативными и ненормативными актами, таковые акты признаются недействительными.

Существует порядок перевода земель из одной категории в другую, который зависит от права государственной собственности на землю, а именно:

земли, находящиеся в федеральной собственности, могут быть переведены из одной категории в другую только по решению Правительства РФ. Существует Федеральный закон "О разграничении государственной собственности на землю", в соответствии с которым устанавливается порядок утверждения перечней земельных участков, на которые могут возникать права федеральной собственности, собственности субъекта РФ, муниципальной собственности. До утверждения данного перечня в федеральной собственности могут находиться только земельные участки, прямо указанные в Законе;

перевод земель из одной категории в другую, находящихся в собственности субъектов РФ, и земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ;

перевод земель, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, осуществляется органами местного самоуправления.

Если земли уже находятся в частной собственности, то это не означает, что при необходимости их нельзя будет перевести из одной категории в другую. Порядок перевода таких земель следующий:

если это земли с/х назначения, то перевод осуществляется органами исполнительной власти субъекта РФ;

если это земли иного целевого назначения, то перевод осуществляется органами местного самоуправления.

С 5 января 2005 г. вступил в силу специальный Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую[[27]](#footnote-27)". Для перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую заинтересованным лицом подается ходатайство о переводе земель из одной категории в другую в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства. Перевод земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую не допускается в случае:

1) установления в соответствии с федеральными законами ограничения перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую либо запрета на такой перевод;

2) наличия отрицательного заключения государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами;

3) установления несоответствия испрашиваемого целевого назначения земель или земельных участков утвержденным документам территориального планирования и документации по планировке территории, землеустроительной либо лесоустроительной документации.

Для каждой категории земель Федеральным законом "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" установлены свои особенности перевода в другую категорию.

В соответствии с Федеральным законом N 28-ФЗ от 2 января 2000 г. "О государственном земельном кадастре[[28]](#footnote-28)" в состав документов государственного земельного кадастра входят основные документы - Единый государственный реестр земель, кадастровые дела, кадастровые планы.

Единый государственный реестр земель представляет собой документ, который соединяет сведения о земельных участках, в том числе о категории земельного участка и его разрешенном использовании.

Видами прав на земельные участки являются:

право собственности;

право постоянного (бессрочного) пользования (у государственных и муниципальных учреждений, федеральных казенных предприятий, органов государственной власти и органов местного самоуправления);

право пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования граждан, приобретенное ими до вступления в силу Земельного кодекса РФ 2001 г.;

аренда (субаренда);

право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут);

безвозмездное срочное пользование (у государственных и муниципальных учреждений, федеральных казенных предприятий, органов государственной власти и органов местного самоуправления).

Права на земельные участки возникают с момента их государственной регистрации. В соответствии со ст. 26 Земельного кодекса РФ права на земельные участки удостоверяются документами в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним[[29]](#footnote-29)". Договоры аренды земельного участка, субаренды земельного участка, безвозмездного срочного пользования земельным участком, заключенные на срок менее чем один год, не подлежат государственной регистрации, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Юридические лица, которые не являются государственными и муниципальными учреждениями, федеральными казенными предприятиями, органами государственной власти и органами местного самоуправления, обязаны переоформить принадлежащее им право постоянного (бессрочного) пользования на свой выбор либо на право аренды, либо выкупить в собственность до 1 января 2006 г.

Оборотоспособность земельных участков, т.е. возможность переходить свободно от одного лица к другому, зависит от того, не включен ли данный земельный участок в критерий изъятых земель из оборота или ограниченных земель в обороте, что раскрывается в ст. 27 Земельного кодекса РФ, а также в иных актах федерального законодательства. Исчерпывающего перечня видов сделок с земельными участками в законодательстве не существует.

Из оборота изъяты земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности следующими объектами:

1) государственными природными заповедниками и национальными парками (за исключением случаев, предусмотренных ст. 95 Земельного кодекса);

2) зданиями, строениями и сооружениями, в которых размещены для постоянной деятельности Вооруженные Силы Российской Федерации, пограничные войска, другие войска, воинские формирования и органы;

3) зданиями, строениями и сооружениями, в которых размещены военные суды;

4) объектами организаций федеральной службы безопасности;

5) объектами организаций федеральных органов государственной охраны;

6) объектами использования атомной энергии, пунктами хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ;

7) объектами, в соответствии с видами деятельности которых созданы закрытые административно-территориальные образования;

8) объектами учреждений и органов Федеральной службы исполнения наказаний;

9) воинскими и гражданскими захоронениями;

10) инженерно-техническими сооружениями, линиями связи и коммуникациями, возведенными в интересах защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации.

Ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности следующие земельные участки:

1) в пределах особо охраняемых природных территорий, не указанные выше среди изъятых из оборота земель;

2) в пределах лесного фонда, за исключением случаев, установленных федеральными законами;

3) занятые находящимися в государственной или муниципальной собственности водными объектами в составе водного фонда;

4) занятые особо ценными объектами культурного наследия народов Российской Федерации, объектами, включенными в Список всемирного наследия, историко-культурными заповедниками, объектами археологического наследия;

5) предоставленные для обеспечения обороны и безопасности, оборонной промышленности, таможенных нужд и не указанные выше среди изъятых из оборота земель;

6) не указанные в изъятых из оборота земель в границах закрытых административно-территориальных образований;

7) предоставленные для нужд организаций транспорта, в том числе морских, речных портов, вокзалов, аэродромов и аэропортов, сооружений навигационного обеспечения воздушного движения и судоходства, терминалов и терминальных комплексов в зонах формирования международных транспортных коридоров;

8) предоставленные для нужд связи;

9) занятые объектами космической инфраструктуры;

10) расположенные под объектами гидротехнических сооружений;

11) предоставленные для производства ядовитых веществ, наркотических средств;

12) загрязненные опасными отходами, радиоактивными веществами, подвергшиеся биогенному загрязнению, иные подвергшиеся деградации земли.

Оборот земель сельскохозяйственного назначения регулируется Федеральным законом "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения[[30]](#footnote-30)".

Для того чтобы заинтересованные юридические и физические лица, а также государственные органы могли грамотно решать вопросы, связанные с использованием и охраной земель, необходимо знать соответствующую категорию земельного участка. Смешение категорий земель не допускается, т.е. если у конкретного земельного участка имеются данные об отнесении его к одной категории земель, иная категория присутствовать не может. Данные о составе государственных земель с указанием кадастрового деления публикуются ежегодно в государственном докладе. Для двух категорий земель законодатель более четко и удачно обозначил основания для отнесения их в соответствующую категорию: земли поселений и земли лесного фонда. В соответствии со ст. 83, 84 ЗК РФ черта городских и сельскохозяйственных поселений отделяет эти земли от иных категорий земель. В Лесном кодексе РФ также записано, что земли лесного фонда отделяются от иных категорий земель. К землям лесного фонда относятся лесные земли и нелесные земли. Лесные земли - это земли, покрытые лесной растительностью либо не покрытые лесной растительностью, но предназначенные для ее восстановления (лесные гари, вырубки, редины, прогалины). Нелесные земли - это земли, которые находятся в составе земель лесного фонда для ведения лесного хозяйства, т.е. это земли, которые предназначены для работы органов по управлению лесным хозяйством (лесхозов, лесничеств) в целях выполнения соответствующих функций, которые им делегированы. Границы земель лесного фонда отграничиваются от земель иных категорий в соответствии с материалами лесоустройства. Материалы лесоустройства представляют собой систематизированные сведения о границах и составе земель лесного фонда. Данные материалов лесоустройства используются и заносятся в Государственный земельный кадастр.

Перевод земель лесного фонда в земли иных категорий возможен только по решению Правительства РФ. Перевод земель лесного фонда в земли иных категорий нельзя путать с переводом лесных земель в нелесные. Перевод лесных земель в нелесные категорию земель не меняет, меняется только их использование в целях видов лесопользования, установленных Лесным кодексом РФ. Земли поселений делятся на зоны в соответствии со ст. 85 ЗК РФ. К некоторым из этих зон законодатель приписал применение аналогии закона режима иных категорий земель.

ЗК РФ 2001 г. регулирует особенности правового режима каждой категории земель. В соответствии с основными положениями ЗК РФ разрабатываются соответствующие подзаконные нормативно-правовые акты, которые устанавливают ограничения по использованию соответствующей категории земель, особенности их охраны, в том числе путем установления санитарно-защитных и охранных зон, а также иные требования в целях охраны и рационального использования земель.

В науке экологического права имеются понятия, которые отражают взаимосвязь разных природных объектов. Так, например, подчеркивается существование водно-земельных природных отношений. Данное понятие появилось из-за особенностей самих водных объектов, которые представляют собой совокупность водной массы и сопряженной с ней земли.

Водный объект не может существовать без определенной земельной площади. При решении таких отношений возникает сложный комплекс правового регулирования норм земельного права, экологического права, водных правовых отношений.

Согласно законодательству РФ к землям водного фонда относят земли, которые заняты самими водными объектами; земли водоохранных зон водных объектов; земли, занятые водозаборами, гидротехническими сооружениями и иными водохозяйственными сооружениями. Порядок использования и охраны земель водного фонда определяется как земельным законодательством, так и водным законодательством. Земли водного фонда нельзя путать с землями водного транспорта, которые входят в иную категорию земель, общее название которой - земли промышленности, транспорта, энергетики, связи. Земли, занятые берегоукрепительными сооружениями и берегоукрепительными насаждениями, также должны входить в состав земель водного фонда. Особое правовое регулирование земель водного фонда касается режима охраны морей, трансграничных водных объектов[[31]](#footnote-31).

В соответствии с нормами международного права получили особый правовой режим отдельные водные объекты, а соответственно и земли, прилегающие к ним. Принят ряд федеральных законов, регулирующих особенности правового режима земель водного фонда на трансграничных площадях, в частности: Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. N 187-ФЗ "О континентальном шельфе РФ[[32]](#footnote-32)"; Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. N 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне РФ[[33]](#footnote-33)".

Исчерпывающего перечня отдельных видов особо ценных земель законодатель не устанавливает. Момент придания землям статуса земель особо охраняемых территорий и объектов следует считать по данным земельного кадастра. Основанием для включения в категорию земель ООПТ и объектов являются в том числе данные иного кадастра, который называется кадастром ООПТ. В целях защиты земель ООПТ создаются охранные зоны/округа. Земельные участки собственников физических лиц и юридических лиц, которые попали в границы охранных зон, не изымаются, но должны использоваться с соблюдением ими особого правового режима.

В исключительной федеральной собственности в соответствии с законодательством находятся земли государственных заповедников и национальных парков, которые не подлежат приватизации. В целях создания новых земель ООПТ органы государственной власти вправе зарезервировать данные земли путем принятия соответствующего месторасположения, площади и цели резервирования земель.

Порядок осуществления государственного земельного контроля регламентирован Постановлением Правительства РФ от 19 ноября 2002 г. N 833, в частности устанавливается порядок осуществления государственного земельного контроля за соблюдением земельного законодательства, за соблюдением требований по охране и использованию земель, за воспроизводством плодородия земель сельскохозяйственного назначения всех юридических лиц, физических лиц и должностных лиц. Органами, осуществляющими государственный земельный контроль, являются:

Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости;

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования[[34]](#footnote-34).

Заключение

Земельные ресурсы, с позиций собственника (в том числе и в первую очередь в условиях РФ, государственного или муниципального собственника), являются одними из важнейших ресурсов, обеспечивающих:

- достижение стратегических целей собственника (стратегических целей государственного и муниципального управления);

- решения главных задач собственника (в том числе, сформулированных в государственных и региональных программах социальных, экономических, экологических и др. преобразований и развития).

Подобная же важная обеспечивающая роль земельных ресурсов имеет место для негосударственных собственников (особенно – для крупных собственников). Среди других типов обеспечивающих ресурсов: финансовые, трудовые, материально-технические, информационные и т.д., а также подобные земельным ресурсам ресурсы типа недвижимости.

Таким образом, цели и задачи управления земельными ресурсами являются вторичными, обеспечивающими в сравнении с главными целями и задачами собственника (соответственно, для государственного и муниципального собственника – декларированными целями и задачами общественно полезного, социально справедливого, национально безопасного, экономически эффективного государственного и муниципального управления).

В числе наиболее часто формулируемых целей и задач управления земельными ресурсами, стоящими перед государственными и муниципальными собственниками, можно отметить экономически эффективное использование и развитие земельных ресурсов (недвижимости) и наполнение бюджета, а также максимальное улучшение положительного бюджетного баланса, рост поступлений и сокращение расходов при выполнении поставленных ограничений, нормативное (экологически, биологически и т.п.) содержание земель.

В Федеральной концепции управления государственным имуществом земельные участки упомянуты в составе управляемого государственного имущества (федеральной недвижимости). Таким образом, сформулированные в Концепции цели максимального увеличения доходности и поступлений в федеральный бюджет за счет операций с государственным имуществом (и, соответственно, федеральной недвижимостью) охватывает и земельные ресурсы. Сегодня определена идея создания и правового урегулирования единых объектов управления, включающих земельные участки и иные объекты недвижимости, единых имущественных комплексов типа “здания – земля – инфраструктура”. Цели и задачи оптимизации структуры государственного сектора, имущественных комплексов унитарных предприятий, выявления и приватизации излишнего, неиспользуемого или используемого не по назначению федерального недвижимого имущества в полной мере распространяется на земельные ресурсы, входящие в упомянутые единые объекты и имущественные комплексы.

Задача измерения потенциала развития как потенциала эффективного управления является одной из ключевых. Определение меры и направлений возможных улучшений является необходимым условием для выработки стратегии и тактики эффективного управления.

Применительно к объектам недвижимости типа свободных земельных участков, участков с объектами незавершенного строительства, участков и объектов, возможных или предназначенных для улучшений, задача измерения потенциала развития включает такие компоненты как:

- анализ градостроительного назначения данной территории, данного земельного участка и объекта (если в градостроительных документах, генплане есть информация непосредственно для данного объекта);

- исследование секторов рынка недвижимости, в рамках которых возможно развитие деятельности рассматриваемого объекта и реализация результатов развития;

- оценка реальной осуществимости развития земельных участков по всем аспектам возможной реализации: правовой, физической (производственно-технологической и т.п.), организационно-правовой, и финансовой.

Информационные кадастровые системы в России в последнее время интенсивно развиваются. Расширяется сфера использования кадастровых данных у пользователей различных отраслей (медицина, экология и так далее). Методы создания кадастровых информационных систем совершенствуются. Роль городов в развитии территорий ставит проблему совершенствования городского кадастра в ряд первоочередных задач. Государственный подход к формированию системы городского кадастра требует объединения усилий различных ведомств и централизованного управления его развитием, решения целого ряда организационно-правовых, технологических и социально-экономических вопросов формирования кадастровых систем.

В целях обеспечения успешного проведения земельной реформы, регулирования земельных отношений, развития новых форм хозяйствования, экономического обоснования и экологизации землевладения и землепользования в г. Москве ведется мониторинг земель, представляющий собой систему мероприятий и наблюдений за состоянием земельного фонда для обновления и поддержания достоверности земельно-кадастровых данных, своевременного выявления изменений, оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов на городских землях.

Объектом мониторинга земель является городской земельный фонд независимо от форм собственности на землю, целевого названия и характера их использования. Мониторинг земель г. Москвы на каждом уровне административно-территориального деления имеет подсистемы, соответствующие категории городских земель, и представляет собой:

а) мониторинг земель городской застройки (в том числе подземные пространства);

б) мониторинг земель общего пользования;

в) мониторинг земель сельскохозяйственного использования;

г) мониторинг земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;

е) мониторинг земель водного фонда;

ж) мониторинг земель транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и др.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (в ред. Федерального конституционного закона от 30.12.2006 №6-ФКЗ) // Российская газета, №237, 25.12.1993.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 №146-ФЗ (в ред. Федерального закона от 30.12.2006 №268-ФЗ) // Российская газета, №148 – 149, 06.08.1998.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28.02.2007 №21-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 29.10.2001 №44, ст. 4147.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №190-ФЗ (в ред. Федерального закона от 29.12.2006 №258-ФЗ) // Российская газета, №290, 30.12.2004.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ (в ред. Федерального закона от 05.02.2007 №13-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, №32, ст. 3301.
6. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 №60-ФЗ (в ред. Федерального закона от 30.12.2006 №266-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 24.03.1997, №12, ст. 1383.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть третья) от 26.11.2001 №146-ФЗ (в ред. Федерального закона от 29.12.2006 №258-ФЗ) // Парламентская газета, №224, 28.11.2001.
8. Земельный кодекс РСФСР от 25.04.1991 №1103-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 30.05.1991, №22, ст. 768.
9. Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. Федерального закона от 18.12.2006 №232-ФЗ) // Российская газета, №145, 30.07.1997.
10. Федеральный закон Российской Федерации от 02.01.2000 №28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (в ред. Федерального закона от 04.12.2006 №201-ФЗ) // Российская газета, №5, 10.01.2000.
11. Федеральный закон Российской Федерации от 25.06.2002 №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в ред. Федеральног закона от 29.12.2006 №258-ФЗ) // Парламентская газета, №120 – 121, 29.06.2002.
12. Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.2004 №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // Парламентская газета, №244, 28.12.2004.
13. Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.2001 №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (в ред. Федерального закона от 05.02.2007 №13-ФЗ) // Парламентская газета, №19, 26.01.2002.
14. Закон Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 01.07.1970 «Об утверждении Земельного кодекса РСФСР» // Свод законов РСФСР, т.4. с.37, 1988 г.
15. Закон Российской Федерации от 21.02.1992 №2395-1 «О недрах» (в ред. Федерального закона от 25.10.2006 №173-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 06.03.1995, №10, ст. 823.
16. Указ Президента Российской Федерации от 24.12.1993 №2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ, 27.12.1993, №52, ст. 5085.
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 02.02.1996 №105 (в ред. Постановления Правительства РФ от 21.08.2000 №615) // Собрание законодательства РФ, 05.02.1996, №6, ст. 592.
18. Буров В.А. Составной земельный участок как разновидность сложной вещи // Адвокат, 2006, №11.
19. Волков Г.А. Принципы земельного права России. М.: ОАО "Издательский дом "Городец", 2005. С. 103.
20. Гурова Т.В. Понятие земельного участка в гражданском и земельном законодательстве // Актуальные вопросы правоведения. 2004. N 8. С. 153
21. Декрет Всероссийского Центрального исполнительного комитета и Совета Народных Комиссаров РСФСР от 13.04.25 «Положение о земельных распорядках в городах» // СУ РСФСР, 1925, №27, ст. 188.
22. Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации. М, 2002. С. 69 - 73.
23. Лисина Н.Л. Правовой режим земель поселений. М.: Дело, 2004. С. 52.
24. Прохорова Н.А. Содержание права государственной собственности на землю по Земельному кодексу РФ.
25. Руководство по эксплуатации MS4. Москомзем.
26. Справочное пособие. Организация кадастрового учета земель в России. Москва 2002 год. Федеральная служба земельного кадастра России.
27. Степанов С.А. Недвижимое имущество в гражданском праве. М.: Статут, 2004. С. 61 - 62.
28. Сыродоев Н.А. Возникновение прав на землю // Государство и право. 2004. N 10. С. 65.
29. Сыродоев Н.А. Земля как объект гражданского оборота // Государство и право. 2003. N 8. С. 77.
30. Устюкова В.В. Оборот земельных участков для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства // Экологическое право России: Сборник материалов науч.-практ. конф. Вып. 2. 1999 - 2000 гг. / Под ред. А. Голиченкова. М., 2001.

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28.02.2007 №21-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 29.10.2001 №44, ст. 4147. [↑](#footnote-ref-1)
2. Федеральный закон Российской Федерации от 25.06.2002 №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в ред. Федеральног закона от 29.12.2006 №258-ФЗ) // Парламентская газета, №120 – 121, 29.06.2002. [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.2004 №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // Парламентская газета, №244, 28.12.2004. [↑](#footnote-ref-3)
4. Лисина Н.Л. Правовой режим земель поселений. М.: Дело, 2004. С. 52. [↑](#footnote-ref-4)
5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №190-ФЗ (в ред. Федерального закона от 29.12.2006 №258-ФЗ) // Российская газета, №290, 30.12.2004. [↑](#footnote-ref-5)
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 02.02.1996 №105 (в ред. Постановления Правительства РФ от 21.08.2000 №615) // Собрание законодательства РФ, 05.02.1996, №6, ст. 592. [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. Федерального закона от 18.12.2006 №232-ФЗ) // Российская газета, №145, 30.07.1997. [↑](#footnote-ref-7)
8. Федеральный закон Российской Федерации от 02.01.2000 №28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (в ред. Федерального закона от 04.12.2006 №201-ФЗ) // Российская газета, №5, 10.01.2000. [↑](#footnote-ref-8)
9. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 №146-ФЗ (в ред. Федерального закона от 30.12.2006 №268-ФЗ) // Российская газета, №148 – 149, 06.08.1998. [↑](#footnote-ref-9)
10. Словарь иностранных слов. М., 1992. [↑](#footnote-ref-10)
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.06.1999 №694 «О федеральной целевой программе «Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999-2002 годы» // Собрание законодательства РФ, 05.07.1999, №27, ст. 3379. [↑](#footnote-ref-11)
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2002 №846 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга земель» // Российская газета, №231, 05.12.2002. [↑](#footnote-ref-12)
13. Комментарий к Федеральному закону "О мелиорации земель" / Отв. ред. С.А. Боголюбов и Ю.Г. Жариков. М.: Минсельхозпрод РФ, 1998. [↑](#footnote-ref-13)
14. Федеральный закон Российской Федерации от 16.07.1998 №101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 №122-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 20.07.1998, №29, ст. 3399. [↑](#footnote-ref-14)
15. Федеральный закон Российской Федерации от 10.01.1996 №4-ФЗ «О мелиорации земель» (в ред. Федерального закона от 18.12.2006 №232-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, №3, ст. 142. [↑](#footnote-ref-15)
16. Сизов А.П. Мониторинг городских земель с элементами их охраны. М., 2000. [↑](#footnote-ref-16)
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2003. №177 «Об организации и осуществлении государственного мониторинга окружающей среды (государственного экологического мониторинга) // Собрание законодательства РФ, 07.04.2003, №14, ст. 1278. [↑](#footnote-ref-17)
18. Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 25.05.1994 №160 «Об утверждении инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России» // Российские вести, №123, 06.07.1994. [↑](#footnote-ref-18)
19. Земельный кадастр: Учебно-практическое пособие. М., 2001. [↑](#footnote-ref-19)
20. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. Указа Президента РФ от 15.02.2007 №174) // Российская газета, №50, 12.03.2004. [↑](#footnote-ref-20)
21. Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2004 №649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 05.02.2007 №119) // Российская газета, №106, 22.05.2004. [↑](#footnote-ref-21)
22. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.08.2004 №418 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве кадастра объектов недвижимости» (в ред. Постановления Правительства РФ от 15.11.2006 №689) // Собрание законодательства РФ, 23.08.2004, №34, ст. 3554. [↑](#footnote-ref-22)
23. Постановление Правительства РФ № 100 от 5.02.93. "О государственной программе мониторинга земель Российской федерации на 1993-95 гг. [↑](#footnote-ref-23)
24. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (в ред. Федерального конституционного закона от 30.12.2006 №6-ФКЗ) // Российская газета, №237, 25.12.1993. [↑](#footnote-ref-24)
25. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.02.1994 №140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» // Российская газета, №44, 05.03.1994. [↑](#footnote-ref-25)
26. Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации №625 и Комитета Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству №67 от 22.12.1995 «Об утверждении основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» // Российские вести, №147, 08.08.1996. [↑](#footnote-ref-26)
27. Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.2004 №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (в ред. Федерального закона от 18.12.2006 №232-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 27.12.2004, №52, ст. 5276. [↑](#footnote-ref-27)
28. Федеральный закон Российской Федерации от 02.01.2000 №28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (в ред. Федерального закона от 04.12.2006 №201-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 10.01.2000, №2, ст. 149. [↑](#footnote-ref-28)
29. Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.1997 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. Федерального закона от 18.12.2006 №232-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 28.07.1997, №30, ст. 3594. [↑](#footnote-ref-29)
30. Федеральный закон Российской Федерации от 24.07.2002 №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. Федерального закона от 05.02.2007 №11-ФЗ) // Парламентская газета, №140 – 141, 27.07.2002. [↑](#footnote-ref-30)
31. Сиваков Д.О. О правовом регулировании водно-земельных отношений // Журнал российского права. 2002. N 1. [↑](#footnote-ref-31)
32. Федеральный закон Российской Федерации от 30.11.1995 №187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 04.11.2006 №188-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.12.1995, №49, ст. 4694. [↑](#footnote-ref-32)
33. Федеральный закон Российской Федерации от 17.12.1998 №191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 04.11.2006 №188-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 21.12.1998, №51, ст. 6273. [↑](#footnote-ref-33)
34. Семьянова А.Ю. Экологическое право. Курс лекций. М.: Юстицинформ, 2005. [↑](#footnote-ref-34)