Оглавление

Введение

1. Современные подходы к управлению земельными ресурсами

1.1 Нормативное регулирование земельных отношений в РФ

1.2 Предоставление земельного участка. Цели и порядок

1.3 Основные проблемы, связанные с формированием земельных участков, препятствующие развитию первичного рынка

2. Анализ управления земельными ресурсами на примере Иркутского района

2.1 Методы и формы управления земельными ресурсами

2.2 Особенности управления земельными ресурсами в Иркутском районе

2.3 Практика формирования земельного участка

3. Совершенствование системы управления земельными ресурсами

3.1 Обоснование необходимости проведения инвентаризации земель

3.2 Порядок проведения инвентаризации земель Иркутского района

3.3 Эффективность проведения мероприятий по инвентаризации

Заключение

Список использованной литературы

Приложение 1

Приложение 2

# Введение

Основной целью любых преобразований является достижение уровня максимального удовлетворения потребностей людей, что возможно при высоком и постоянно растущем уровне экономического развития государства. Для достижения этого государство постоянно решает задачи, связанные с совершенствованием внутренней и внешней экономической политики, ростом производства продукции, ее качества и повышения объемов ее реализации внутри государства и за его пределами, развитием рыночных отношений, поиском новых ресурсов.

Функционирование общественного производства невозможно без использования земли. Каждый земельный участок имеет свои особенности и для рационального использования земель требуется эффективное и научно обоснованное управление процессами, в которые вовлечены участники земельных отношений.

Управление земельными ресурсами со стороны государства осуществляется исполнительными органами государственной власти на уровне Российской федерации и ее субъектов, законодательными органами в сфере нормотворчества, а также органами местного самоуправления.

В данной дипломной работе рассмотрена специфика управления землей, как стратегическим ресурсом, необходимым для эффективного развития экономики государства в целом, и Иркутского района, как муниципального образования.

Проблема управления земельными ресурсами в Российской Федерации, с учетом проводимых социально-экономических реформ, является актуальной и острой. Основное внимание уделяется нормативно-правовому обеспечению и ведению государственного земельного кадастра. Данным направлениям посвящено много работ и исследований. Однако проблема управления земельными ресурсами в целом освещена довольно слабо, несмотря на актуальность и значимость данного направления государственного и муниципального управления. За более чем пятнадцать лет земельной реформы в стране работ, в которых бы раскрывались методологические, экономические и правовые основы управления земельными ресурсами – единицы. В особенности это актуально в отношении муниципального управления земельными ресурсами.

Целью данной дипломной работы является изучение особенностей земельных ресурсов как объекта управления, определение специфики управления землей и отдельными земельными участками в Иркутском районе, а также рассмотрения инвентаризации земель как инструмента управления земельными ресурсами.

В первом разделе приведен анализ нормативной базы в области земельных отношений, рассмотрен порядок формирования и предоставления земельных участков гражданам и юридическим лицам, а также выявлен ряд характерных проблем в этой области.

Во втором разделе дипломной работы анализируется специфика земли как ключевой составляющей экономики, рассмотрены методы и формы управления земельными ресурсами и их особенности применительно к Иркутскому району, а также практика формирования земельных участков в регионе.

Третий раздел посвящен инвентаризации земель как средству совершенствования управления земельными ресурсами Иркутского района. В работе инвентаризация рассматривается как создание информационной системы о земельных участках района, уточнение их границ, нанесение на карту, формирование участков в установленном порядке с целью развития рынка земли и эффективного ее использования.

# 1. Современные подходы к управлению земельными ресурсами

## 1.1 Нормативное регулирование земельных отношений в РФ

В настоящее время в Российской Федерации действует множество законодательных актов, регулирующих отношения в сфере землепользования. Это Земельный кодекс РФ, федеральные законы Российской Федерации «О землеустройстве», «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», «О государственном земельном кадастре» и т. д.

Согласно законодательству Российской Федерации земля является объектом гражданских прав. Статьей 130 ГК РФ земельные участки включены в понятие недвижимых вещей. Также к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе леса, многолетние насаждения, здания, сооружения, объекты незавершенного строительства.

К недвижимым вещам относятся также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты. Законом к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество.

Основным и наиболее полным по объему правомочий вещным правом по отношению к земельному участку является право собственности. Право собственности включает в себя право владения, право пользования и право распоряжения принадлежащим собственнику имуществом.

Лица, имеющие в собственности земельный участок, вправе продавать его, дарить, отдавать в залог или сдавать в аренду и распоряжаться им иным образом, допустимым законодательством РФ, при условии, что соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте. Некоторые категории земель могут ограничиваться в использовании (например земли сельскохозяйственного назначения). Пользование земельным участком, отнесенным к таким землям, может осуществляться в пределах, определяемых его назначением.

Право собственности на землю (владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом ([статья 129](#sub_129) ГК РФ)), осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

Вещными правами наряду с правом собственности, в частности, являются:

1. право пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 21 ЗК РФ);

Право пожизненного наследуемого владения земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности, приобретенное гражданином до введения в действие ЗК РФ, сохраняется. Предоставление земельных участков гражданам на праве пожизненного наследуемого владения после его введения в действие не допускается.

Распоряжение земельным участком, находящимся на праве пожизненного наследуемого владения, не допускается, за исключением перехода прав на земельный участок по наследству. Государственная регистрация перехода права пожизненного наследуемого владения земельным участком по наследству проводится на основании свидетельства о праве на наследство.

1. право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (ст. 20 ЗК РФ);

В постоянное (бессрочное) пользование земельные участки предоставляются государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления. Гражданам земельные участки в постоянное (бессрочное) пользование не предоставляются. Однако если это право возникло у граждан или юридических лиц до введения в действие Земельного Кодекса, оно сохраняется, но при этом, они не вправе распоряжаться этими участками.

1. сервитуты (Право ограниченного пользования чужим земельным участком (ст 23 ЗК РФ);

Частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством.

Публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков. Установление публичного сервитута осуществляется с учетом результатов общественных слушаний.

Могут устанавливаться публичные сервитуты для:

1) прохода или проезда через земельный участок;

2) использования земельного участка в целях ремонта коммунальных, инженерных, электрических и других линий и сетей, а также объектов транспортной инфраструктуры;

3) размещения на земельном участке межевых и геодезических знаков и подъездов к ним;

4) проведения дренажных работ на земельном участке;

5) забора воды и водопоя;

6) прогона сельскохозяйственных животных через земельный участок;

7) сенокошения, выпаса сельскохозяйственных животных в установленном порядке на земельных участках в сроки, продолжительность которых соответствует местным условиям и обычаям;

8) использования земельного участка в целях охоты, ловли рыбы в расположенном на земельном участке водном объекте в установленные сроки и в установленном порядке;

9) временного пользования земельным участком в целях проведения изыскательских, исследовательских и других работ;

10) свободного доступа к прибрежной полосе.

1. безвозмездное срочное пользование земельными участками (ст 24 ЗК РФ);

В безвозмездное срочное пользование могут предоставляться земельные участки:

1) из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, исполнительными органами государственной власти или органами местного самоуправления, государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления на срок не более чем один год;

2) из земель, находящихся в собственности граждан или юридических лиц, иным гражданам и юридическим лицам на основании договора;

3) из земель организаций гражданам в виде служебного надела;

4) из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, исполнительными органами государственной власти или органами местного самоуправления религиозным.

Вышеперечисленные вещные права на имущество могут принадлежать лицам, не являющимся собственниками этого имущества. При этом следует учесть, что переход права собственности на имущество к другому лицу не является основанием для прекращения иных вещных прав на это имущество.

Земельные участки и находящееся на них недвижимое имущество могут предоставляться их собственниками другим лицам в постоянное или срочное пользование, в том числе в аренду. Объем прав владения и пользования и плата в таком случае определяются законом или договором аренды земельного участка. Владелец земельного участка, не являющийся собственником, не вправе распоряжаться этим участком, если иное не предусмотрено законом или договором.

Согласно статьи 131 ГК РФ право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней.

Правовое регулирование земельных отношений конкретизируется Земельным Кодексом Российской федерации.

В статье 5 ЗК РФ указаны участники земельных отношений. Ими могут быть граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Круг субъектов земельных правоотношений в одном и том же государстве может меняться. Так, в России с ликвидацией монополии государственной собственности на землю, появлением многообразных форм земельной собственности и хозяйственного использования земель он резко расширился.

Российская Федерация, ее субъекты, города федерального значения, автономные области, автономные округа являются субъектами правоотношений государственной собственности на землю. При этом следует учитывать, что, будучи субъектом федеральной собственности, Российская Федерация вместе с тем является субъектом права территориального верховенства и носителем государственного суверенитета. Согласно Конституции РФ суверенитет России распространяется на всю ее территорию, ее Конституция и федеральные законы имеют здесь верховенство.

В компетенции государства как суверена находятся все земли в пределах Российской Федерации независимо от форм собственности, образующие земельный фонд Российской Федерации, который, по данным статистического наблюдения, осуществляемого Роснедвижимостью, составляет 1709,8 млн. га.

В отличие от многих стран Земельный фонд Российской Федерации характеризуется обширными природными территориями, где более 90% земель находится в государственной и муниципальной собственности (см. рисунок 1.1.1) и большая их часть не разграничена на собственность Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.



Рисунок 1.1.1 Распределение земель РФ по формам собственности

В ст. 16 ЗК РФ государственная собственность определена как собственность, не являющаяся собственностью частной (граждан и юридических лиц) и муниципальной. Это общее, но четкое определение.

Государственная собственность делится на федеральную и собственность субъектов федерации. При разграничении земель необходимо иметь в виду, что все федеральные земли расположены на территории (в границах) субъектов Федерации. Других федеральных земель нет и быть не может.

Разграничение государственной собственности производится согласно Федеральному Закону от 17 апреля 2006 г. N 53-ФЗ.

В целях разграничения государственной собственности на землю к федеральной собственности относятся:

* земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности Российской Федерации;
* земельные участки, предоставленные органам государственной власти Российской Федерации, их территориальным органам, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным федеральными органами государственной власти;
* иные предусмотренные федеральными законами земельные участки и предусмотренные федеральными законами земли.

К собственности субъектов Российской Федерации относятся:

* земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации;
* земельные участки, предоставленные органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
* иные предусмотренные федеральными законами земельные участки и предусмотренные федеральными законами земли.

Административно-территориальные единицы, не являющиеся субъектами Федерации, — районы, города, поселки городского типа, сельские населенные пункты — обладают правами муниципальной собственности на землю, находящуюся в пределах их границ (черты населенных пунктов).

К собственности поселений, городских округов, муниципальных районов относятся:

* земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований;
* земельные участки, предоставленные органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, а также казенным предприятиям, муниципальным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным указанными органами местного самоуправления;
* иные предусмотренные федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации земельные участки и предусмотренные федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации земли.

При этом следует учесть, что изданные Правительством Российской Федерации до 1 июля 2006 года акты об утверждении перечней земельных участков, на которые соответственно у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности при разграничении государственной собственности на землю, являются основанием для государственной регистрации права собственности соответственно Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на такие земельные участки.

В отличие от субъектов правоотношений государственной и муниципальной собственности на землю все иные субъекты земельных правоотношений — органы государственной власти и местного самоуправления, граждане и юридические лица — выступают участниками таких видов отношений, как управление землей и ее использование, охрана земельных прав; граждане и юридические лица, кроме того, являются субъектами правоотношений частной и общей (долевой и совместной) собственности на землю.

О частной собственности на земельные участки говорится в ст. 15 ЗК РФ: собственностью граждан и юридических лиц (частной собственностью) являются земельные участки, приобретенные гражданами и юридическими лицами по основаниям, предусмотренным [законодательством](#sub_25) Российской Федерации.

Граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в собственность граждан и юридических лиц, за исключением земельных участков, которые изъяты из оборота и ограничены в обороте.

Следует отметить, что в настоящее время земли частной собственности, расположенные на 129,6 млн. га, в основном (на 87%) представляют собой условные земельные доли граждан, не выделенные на местности и не поставленные на государственный кадастровый учет.

Объектами земельных отношений (ст. 6 ЗК РФ) являются:

1) земля как природный объект и природный ресурс;

2) земельные участки;

3) части земельных участков.

Земельный участок как объект земельных отношений - часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке.

Земельный участок может быть делимым и неделимым. Делимым является земельный участок, который может быть разделен на части, каждая из которых после раздела образует самостоятельный земельный участок, разрешенное использование которого может осуществляться без перевода его в состав земель иной категории, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Земельный Кодекс вводит классификацию земель по категориям. Согласно ст. 7 ЗК РФ земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории:

1) [земли сельскохозяйственного назначения](#sub_14000);

2) [земли](#sub_15000) населенных пунктов;

3) [земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения](#sub_16000);

4) [земли особо охраняемых территорий и объектов](#sub_17000);

5) [земли лесного фонда](#sub_101);

6) [земли водного фонда](#sub_102);

7) [земли запаса](#sub_103).

Соотношение земель РФ по категориям представлено на рисунке 1.1.2

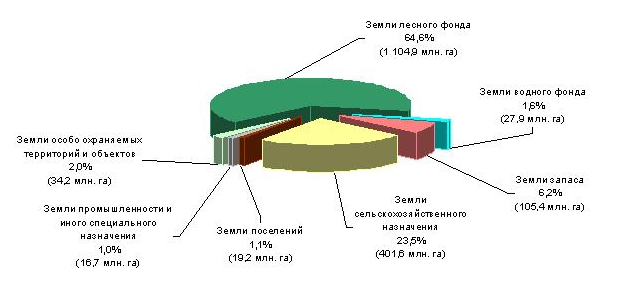


Рисунок 1.1.2 Структура земель РФ по категориям

Земли вышеперечисленных категорий используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

В местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей в случаях, предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, может быть установлен особый правовой режим использования земель указанных категорий.

В завершение обзора нормативной базы, регулирующей земельные отношения в РФ, нельзя обойти вниманием вступивший в силу с 1 сентября 2006 г. Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (далее по тексту Закон), который внес существенные изменения в нормативные правовые акты, регулирующие учет и регистрацию прав в отношении земельных участков, садовых, дачный домов (теплиц, сараев и пр.), индивидуальных жилых домов.

Закон более известен в общественных кругах как «Дачная амнистия», хотя такое название не совсем корректно. Он содержит механизмы легализации объектов недвижимости, позволяет широких слоям населения ускоренно и в упрощенном порядке вовлечь принадлежащие собственникам объекты в правовое поле, что в итоге способствует формированию реальных механизмов защиты прав граждан на недвижимость.

Кроме того, Закон создает условия для вовлечения объектов недвижимости, в первую очередь земельных участков, в сферу действия Налогового кодекса РФ и Гражданского кодекса РФ.

Однако проблема легализации прав граждан на фактически принадлежащие им объекты недвижимого имущества заключалась не столько в сложностях государственной регистрации прав или технического учета таких объектов недвижимости, сколько в отсутствии у граждан каких-либо правоустанавливающих документов, что препятствовало регистрации прав. С введением в действие Закона, эта проблема во многом решилась: определен перечень документов, которые будут предоставляться для государственной регистрации прав.

Кроме того, в части государственной регистрации прав на земельные участки Закон решил еще одну существенную проблему, а именно — расхождение размеров площадей, указанных в кадастровых планах по результатам межевания, и в правоустанавливающих документах. Если раньше, в случае расхождения в государственной регистрации отказывалось, то с вступлением в силу Закона государственная регистрация земельного возможна. Если содержащаяся в документах его уточненная площадь не превышает указанную в правоустанавливающем документе на такой земельный участок площадь более чем на минимальный размер, установленный в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации или нормативными правовыми актами органом местного самоуправления для земель различного целевого назначения и разрешенного использования, государственная регистрация проводится без дополнительных процедур.

В данной дипломной работе рассматривается проблема оптимального управления земельными ресурсами со стороны государства и органов местного самоуправления, специфика предоставления земельных участков под различные цели в руки эффективных собственников и землепользователей.

## 1.2 Предоставление земельного участка. Цели и порядок

Порядок возникновения прав на землю определяется главой V ЗК РФ. Согласно ст. 28 ЗК РФ, земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду, а также предоставляются юридическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование и гражданам и юридическим лицам в безвозмездное срочное пользование.

Предоставление этих участков в собственность граждан и юридических лиц осуществляется по общему правилу за плату. Не допускается отказ в предоставлении в собственность граждан и юридических лиц земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для строительства, за исключением случаев:

* изъятия земельных участков из оборота;
* установленного федеральным законом запрета на приватизацию земельных участков;
* резервирования земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Наиболее остро на сегодняшний день стоит вопрос предоставления земельных участков под строительство, т. к. потребность в этих землях наиболее высокая, а порядок предоставления сложен и неоднозначен. Поэтому рассмотрим его в первую очередь.

Ст. 30 ЗК РФ определяется порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Предоставление земельного участка для строительства из вышеуказанных земель осуществляется:

1) без предварительного согласования мест размещения объектов;

2) с предварительным согласованием мест размещения объектов.

При этом следует учесть, что предоставление без предварительного согласования мест размещения объектов возможно исключительно на торгах (в форме конкурса или аукциона). Такой порядок предоставления осуществляется в следующих случаях:

1. При размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки;

2. Для нужд сельскохозяйственного производства или лесного хозяйства;

3. Гражданину для индивидуального жилищного строительства и ведения личного подсобного хозяйства;

Необходимым этапом при предоставлении земельного участка является его формирование. Законом предусмотрен следующий порядок формирования земельного участка:

* подготовка проекта границ земельного участка и установление его границ на местности;
* определение разрешенного использования земельного участка;
* определение технических условий подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения и платы за подключение объектов к сетям инженерно-технического обеспечения;

Порядок предоставления земельного участка для строительства без предварительного согласования мест размещения объектов приведен на рисунке 1.2.1.

При предоставлении земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с предварительным согласованием мест размещения объектов необходимым этапом является выбор земельного участка для строительства и принятие решения о предварительном согласовании места размещения объекта. Порядок выбора определяется ст. 31 ЗК РФ (см. рисунок 1.2.2).

Порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием мест размещения объектов приведен на   
рисунке 1.2.3.

Рассматривая нормативно-правовую базу, приходим к выводу, что при предоставлении земельного участка под строительство, избежать затратной и длительной процедуры торгов практически невозможно (предоставление с предварительным согласованием мест размещения объектов также влечет определенные трудности и не гарантирует в итоге получение испрашиваемого участка). В этой связи потенциальные инвесторы стремятся насколько возможно миновать эту процедуру. Такой вариант возможен при предоставлении земельных участков для целей, не связанных со строительством.

Порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством регламентируется ст. 34 ЗК РФ.

Проведение работ по формированию земельного участка

Публикация сообщения о проведении торгов или прием заявлений без торгов

Государственный кадастровый учет земельного участка в соответствии с ФЗ «О государственном земельном кадастре»

Проведение торгов (конкурсов, аукционов)

* По продаже земельного участка
* По продаже права заключения договора аренды земельного участка

Предоставление земельного участка в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) на основании заявления гражданина или юридического лица (допускается при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка)

Подписание договора аренды земельного участка и его государственная регистрация

Подписание протокола о результатах торгов (аукционов, конкурсов), который является основанием:

* Заключения договора купли-продажи и государственной регистрации права собственности покупателя на земельный участок
* Заключения договора аренды земельного участка и его государственной регистрации

Рисунок 1.2.1 Схема предоставления земельного участка для строительства без предварительного согласования мест размещения объектов

Заинтересованный гражданин или юридическое лицо подает в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления (в зависимости от того, кому принадлежит право предоставления соответствующих участков) заявление о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта.

Орган местного самоуправления (по заявлению гражданина, юридического лица или обращению исполнительного органа государственной власти)

* Определяет варианты размещения объектов и проводит процедуры согласования, в случаях, предусмотренных федеральными законами, с государственными органами, органами местного самоуправления и муниципальными организациями
* Информирует:

- население городских и сельских поселений о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства (граждане, общественные организации (объединения), религиозные организации и органы территориального общественного самоуправления имеют право участвовать в решении вопросов, затрагивающих интересы населения, религиозных организаций и связанных с изъятием, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных и муниципальных нужд и предоставлением этих земельных участков для строительства)

- землепользователей, землевладельцев и арендаторов государственных и муниципальных земельных участков, законные интересы которых могут быть затронуты в связи с изъятием земельного участка

Результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка с приложением:

* проекта границ земельного участка
* расчета убытков собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков, потерь сельскохозяйственного производства или потерь лесного хозяйства

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления принимает решение:

О предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка (решение действительно в течение трех лет)

Об отказе в размещении объекта

Рисунок 1.2.2. Выбор земельного участка для строительства и принятие решения о предварительном согласовании места размещения объекта

Проведение работ по формированию земельного участка

Государственный кадастровый учет земельного участка в соответствии с ФЗ «О государственном земельном кадастре»

Выбор земельного участка для строительства и принятие решения о предварительном согласовании места размещения объекта (см. рисунок 1.2.2)

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления на основании заявления заинтересованного лица принимает решение:

О предоставлении земельного участка

Об отказе в предоставлении земельного участка

В аренду

В постоянное (бессрочное) пользование государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям и органам власти

В безвозмездное срочное пользование религиозным организациям на срок строительства зданий, строений, сооружений

Рисунок 1.2.3 Схема предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием мест размещения объектов.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. В качестве первоначального этапа, органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны:

* принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений. Рассмотрению подлежат все заявки, поступившие до определенного указанными процедурами срока. Не допускается установление приоритетов и особых условий для отдельных категорий граждан, если иное не установлено законом;
* уполномочить на управление и распоряжение земельными участками и иной недвижимостью специальный орган;
* обеспечить подготовку информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), и заблаговременную публикацию такой информации.

Подробно порядок предоставления гражданам земельных участков для целей, не связанных со строительством отображен на рисунке 1.2.4. Нормы предоставление земельных участков регламентируются ст. 33 ЗК РФ. Разграничение в зависимости от целей предоставление приведено на рисунке 1.2.5. Порядок предоставления земель под отличное от строительства использование определяется Земельным кодексом, а также специальными федеральными законами. Так, предоставление земель сельскохозяйственного назначения гражданам и их объединениям регламентируется ст. 81 ЗК РФ и Федеральными законами, в зависимости от целевого использования: Федеральным законом от 11 июня 2003 г. N 74-ФЗ "О крестьянском (фермерском) хозяйстве", Федеральным законом от 15 апреля 1998 г. N 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан», Федеральным законом от 7 июля 2003 г. N 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», Федеральным законом от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Подача заявления

Граждане, заинтересованные в предоставлении или передаче земельных участков в собственность или в аренду из государственных или муниципальных земель для целей, не связанных со строительством, подают в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления (в зависимости от того, кому принадлежит право предоставления соответствующих участков) заявления, в которых должны быть определены:

* цель использования земельного участка
* предполагаемые размеры и местоположение земельного участка
* испрашиваемое право на землю

Изготовление проекта границ земельного участка и его утверждение

Орган местного самоуправления или, по его поручению, землеустроительная организация (на основании заявления гражданина либо обращения исполнительного органа государственной власти) в месячный срок обеспечивает изготовление проекта границ земельного участка и утверждает его.

Принятие решения

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления в двухнедельный срок принимает решение:

О предоставлении участка в собственность

О передачи земельного участка в аренду

За плату

Бесплатно

Заключение в недельный срок после предоставления заявителем в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления кадастровой карты (плана) земельного участка

Договора купли-продажи земельного участка

Договора аренды земельного участка

Рисунок 1.2.4. Предоставление гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности для целей, не связанных со строительством.

Для каких целей предоставляется земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности

\* Если земельный участок предоставляется в собственность граждан бесплатно, максимальные размеры предоставляемого участка определяются:

- Федеральными законами – из федеральных земель

- Законами субъектов РФ – из земель субъектов РФ

- Нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления – из земель муниципальных образований

В собственность гражданам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, животноводства, дачного строительства, садоводства, огородничества\*

В собственность граждан для ведения личного подсобного хозяйства и индивидуального жилищного строительства

Для иных целей

Чем устанавливаются предельные (максимальный и минимальный) размеры земельных участков

Законами субъектов РФ

Нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления

В соответствии с утвержденными нормами отвода земель для конкретных видов деятельности или в соответствии с правилами землепользования и застройки, землеустроительной, градостроительной и проектной документации

Рисунок 1.2.5. Нормы предоставление земельных участков гражданам

Основная проблема, связанная с предоставлением земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, состоит в том, что согласно законодательству РФ, такие земельные участки предоставляются только из фонда перераспределения земель (ст. 80 ЗК РФ)

Фонд перераспределения земель создается в целях перераспределения земель для сельскохозяйственного производства, создания и расширения крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств, ведения садоводства, животноводства, огородничества, сенокошения, выпаса скота в составе земель сельскохозяйственного назначения.

Фонд перераспределения земель формируется за счет земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, поступающих в этот фонд:

1) при добровольном отказе от земельного участка;

2) если нет наследников ни по закону, ни по завещанию, либо ни один из наследников не принял наследство, либо все наследники лишены завещателем наследства, либо наследник отказался от наследства в пользу государства или отказался от наследства без указания, в пользу кого он отказывается от наследства;

3) при принудительном изъятии земельного участка в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, федеральными законами.

Перечень источников формирования фонда перераспределения является исчерпывающим, и главная сложность состоит в том, что на сегодняшний день в большинстве регионов он практически не сформирован. Наиболее перспективным и прямо пропорционально зависящим от степени эффективности управления земельными ресурсами способом пополнения земель фонда перераспределения является принудительное изъятие земельного участка в случае его неэффективного использования. На выявление таких участков и их перераспределение в руки наиболее эффективных собственников и землепользователей как раз и направлена инвентаризация. В этом и заключается необходимость и срочность ее проведения.

Проблема на сегодняшний день состоит также и в том, что основной спрос населения на земельные участки составляет спрос на участки под строительство, в том числе индивидуальное жилищное строительство (ИЖС). Но сложная процедура предоставления таких участков, а главное их высокая стоимость препятствуют удовлетворению этого спроса.

На сегодняшний день в большинстве своем эта проблема решается следующим образом. Т. к. процедура получения земельных участков сельскохозяйственного назначения значительно проще, а стоимость их на рынке значительно ниже, чем земель категории поселений, инвестор приобретает земли сельскохозяйственного назначения (наиболее дешевые бывшие колхозные земли, урочища, пашни и т. д.) и затем, осуществив смену разрешенного использования или категории, начинает строительство. Рассмотрим этот порядок более подробно на рисунке 1.2.6.

Заинтересованным лицом подается ходатайство о переводе земель из одной категории в другую или ходатайство о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую (далее также - ходатайство) в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства.

В ходатайстве о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую указываются:

1) кадастровый номер земельного участка;

2) категория земель, в состав которых входит земельный участок, и категория земель, перевод в состав которых предполагается осуществить;

3) обоснование перевода земельного участка из состава земель одной категории в другую;

4) права на земельный участок.

1) выписка из государственного земельного кадастра относительно сведений о земельном участке, перевод которого из состава земель одной категории в другую предполагается осуществить;

2) копии документов, удостоверяющих личность заявителя - физического лица, либо выписка из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или выписка из единого государственного реестра юридических лиц;

3) выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах на земельный участок, перевод которого из состава земель одной категории в другую предполагается осуществить;

4) заключение государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами;

5) согласие правообладателя земельного участка на перевод земельного участка из состава земель одной категории в другую;

6) расчеты потерь сельскохозяйственного производства

По результатам рассмотрения ходатайства исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления принимается акт

о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую

об отказе в переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую

Рисунок 1.2.6 Порядок перевода земель из одной категории в другую

Сложность и неоднозначность в вопросе перевода земель из одной категории в другую заключается в отсутствии четких регламентов и критериев. Субъективность отказа или согласия на перевод опираясь на обоснование перевода земельного участка из состава земель одной категории в другую налицо.

До недавнего времени перевести землю из состава сельскохозяйственных угодий можно было только в исключительных случаях. Перед заинтересованным лицом стояла задача доказать областным властям необходимость строительства. Сельскохозяйственные земли переводили мало и неохотно. В основном колхозные угодья просто скупали, а чтобы строить, пользовались лазейкой в законодательстве.

Дело в том, что Земельный кодекс подразумевает разные условия выделения участков под строительство. Для индивидуального жилищного строительства (ИЖС) земли сельскохозяйственного назначения надо перевести в категорию «земли поселений». Статус ИЖС позволяет застройщику легче оформить разрешительную документацию на строительство, получить кредит и т.д., поэтому перевод является очень важным пунктом. В то же время для строительства летних дач категорию участка менять не надо. Достаточно организовать некоммерческое объединение и изменить разрешенное использование земельного участка. Этим вариантом активно пользовались местные власти и инвесторы.

Изменение разрешенного использования земельного участка допускается с учетом целевого назначения соответствующей категории земель.

При этом установление (или изменение) разрешенного использования земельных участков может осуществляться в пределах полномочий органов местного самоуправления в соответствии с требованиями законодательства, с учетом утвержденных правил землепользования и застройки, а также выделенных зон (территорий), в которых не предоставляются земельные участки или ограничиваются права на их использование

В январе 2005 года вступил в силу Федеральный закон «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». Он допускал перевод сельскохозяйственных земель лишь в том случае, если они признавались непригодными для дальнейшего «профильного» использования. Но уже в июле появились поправки, кардинально поменявшие ситуацию. Теперь промышленные объекты можно размещать на любых землях сельскохозяйственного назначения, кадастровая стоимость которых не превышает среднего уровня по муниципальному району. Земли же сельхозугодий с кадастровой стоимостью в 150% от среднерайонного уровня разрешается использовать для любых нужд при отсутствии «иных вариантов размещения этих объектов». Принятые поправки сняли ограничения для использования под строительство даже особо ценных сельхозугодий.

Неопределенность ситуации придает то обстоятельство, что методика расчета стоимости земель среднерайонного уровня не определена, равно как и органы власти, ответственные за ее разработку.

На сегодняшний день вопрос остается открытым. И для его разрешения необходимо создать все условия для законного, быстрого и доступного получения заинтересованными лицами земельных участков необходимой категории и разрешенного использования, а не вынуждать инвесторов искать «лазейки» в законе.

## 

## 1.3 Основные проблемы, связанные с формированием земельных участков, препятствующие развитию первичного рынка

Организация предоставления земельных участков различных категорий выявила ряд проблем, которые целесообразно рассмотреть в рамках процедуры формирования и кадастрового учета, в том числе роли муниципальных образований в этих процедурах. Как уже было выше сказано, земля может находиться в государственной, муниципальной и частной собственности.

Относительно земель, находящихся в частной собственности, остро стоит проблема выделения участков на местности, уточнения данных   
кадастрового учета.

В большинстве своем земли, находящиеся в частной собственности представляют собой условные земельные участки граждан, не выделенные на местности и не поставленные на государственный кадастровый учет.

Основная проблема, связанная с землями, находящимися в государственной и муниципальной собственности, состоит на сегодняшний день в том, что в большинстве своем эти земли не разграничены на собственно земли Российской Федерации, земли субъектов РФ и земли, находящиеся в собственности муниципальных образований.

По землям сельскохозяйственного назначения процент разграниченных земель составляет около 0,5%, а по землям населенных пунктов он не превышает 1%.

Федеральным законом от 17 апреля 2006 года №53-ФЗ внесены изменения в федеральный закон от 25 октября 2001 года N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации", которые призваны разграничить государственную собственность на землю.

Однако разграничение это номинально, т. к. совсем небольшой процент земель находится под зданиями и сооружениями, а также предоставлен органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления.

Практически нерешенным не практике остается вопрос о разграничении вакантных земель, относящихся к различным категориям. Как раз вопрос категории и разрешенного использования в этом аспекте является ключевым, а значит и вопрос смены категории и разрешенного использования. От этих характеристик земель зависит, к чьей прерогативе относится распоряжение земельными участками и разрешение вопросов, связанных с предоставлением земельных участков гражданам и юридическим лицам.

На сегодняшний день вопрос приобретения земельных участков в собственность или заключение договора аренды земли с муниципалитетом очень актуален. Особенно велик спрос на земли населенных пунктов и земли сельскохозяйственного назначения, находящихся недалеко от черты поселения. Связано это, в основном, с проблемой непрерывного роста цен на жилье, решить которую в настоящий момент не удается, ни с помощью увеличения темпов роста строительства, ни с расширением ипотечного кредитования и введением различных социальных программ в этой области. И наш регион не является исключением. Этот возрастающий спрос необходимо удовлетворять и, в первую очередь, за счет первичного рынка, т. е. предоставления земельных участков из муниципальной и государственной собственности. И пока вопрос о разграничении остается открытым, решить проблему в корне не удастся.

Выше был рассмотрен порядок предоставления земельных участков под строительство. На сегодняшний день можно с уверенностью сказать, что этот порядок не действует в должной мере, и не может действовать по объективным причинам. Рассмотрим их подробнее.

Необходимым этапом предоставления участков под строительство без предварительного согласования мест размещения объектов является формирование участка. Это достаточно трудоемкий, длительный и затратный процесс. Согласно ЗК РФ, инициатором проведения работ по формированию земельного участка и заинтересованным лицом в случае предоставления без предварительного согласования мест размещения объектов должен являться соответствующий исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления (в зависимости от того, кому принадлежит право собственности на соответствующие земли). Проведение торгов (конкурсов, аукционов), в том числе публикация извещения и другие необходимые процедуры, также ложится на плечи муниципалитета. Возможно проведение этих работ сторонней организацией по договору с вышеуказанными органами. И только после проведения торгов выявляется победитель – потенциальный собственник или желающий заключить договор аренды земельного участка. Только на этом этапе окупаются мероприятия по формированию земельного участка, постановке его на кадастровый учет, проведению торгов.

Схожая ситуация и с предоставлением земель под строительство с предварительным согласованием мест размещения объектов. Существует целый спектр необходимых работ, которые должен осуществить муниципалитет своими силами и за собственные средства: определение вариантов размещения объектов и проведение процедуры согласования, в случаях, предусмотренных федеральными законами, с государственными органами, органами местного самоуправления и муниципальными организациями; информирование населения городских и сельских населенных пунктов о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, а также землепользователей, землевладельцев и арендаторов государственных и муниципальных земельных участков, законные интересы которых могут быть затронуты в связи с изъятием земельного участка. Окупаются эти работы только при заключении договора аренды.

В настоящее время наблюдается обратная ситуация. Так как у муниципалитета нет средств и возможностей для проведения комплекса мероприятий по формированию и предоставлению земельных участков, а спрос на них существует и достаточно высок, заинтересованные в получении земли под строительство граждане и юридические лица «подменяют» органы местного самоуправления в части исполнения этих функций – сами обращаются в специализированные организации с целью формирования участка, являются инициаторами проведения торгов и «координируют» эту деятельность, т. к. напрямую заинтересованы в отсутствии других претендентов еще и в силу необходимости возврата уже вложенных средств. С формальной точки зрения это прямое нарушение земельного законодательства.

В качестве возможного выхода из сложившейся ситуации можно предложить выборочное формирование земельных участков органами местного самоуправления. Если готовить к торгам не все сплошь участки, а выбирать из них только самые ликвидные, имеющие наибольший спрос на рынке, это позволит сэкономить бюджетные средства и будет гарантией их последующей выгодной реализации. При этом выборка должна опираться на тщательный анализ ситуации на рынке земельных участков, соотношения спроса и предложения, цен и других экономических характеристик.

Для того чтобы определить приоритетные направления деятельности в этой области, муниципалитету необходимо обладать исходной информацией. Именно с этой целью целесообразно проводить инвентаризацию.

Первым этапом проведения инвентаризации является выбор наиболее интересных для потенциального инвестора территорий. При выборе следует руководствоваться не только местоположением земельных участков, но и их категорией, разрешенным использованием, возможностью перевода из одной категории в другую, возможностью изъятия земель в случае нецелевого использования и т. д.

Далее по выбранным территориальным направлениям проводится работа по выявлению неиспользуемых земель и земельных участков, используемых собственниками неэффективно или используемых не по целевому назначению.

Следующим шагом должно быть рассмотрение вопроса о предоставлении выявленных на предыдущем этапе земель: когда они были выделены, кому, и на каком основании.

Затем определяется правовое и фактическое положение использования земельного участка на сегодняшний день. Возможны несколько вариантов:

1. Собственник земельного участка, землевладелец или землепользователь в ходе проведения работ по инвентаризации выявлен и заинтересован в дальнейшем использовании участка согласно целевому назначению. При этом он самостоятельно проводит работы по уточнению и установлению местоположения объектов землеустройства, их границ и т. д. В этом случае, инвентаризация в отношении участка прекращается на данном этапе.
2. Собственник, землевладелец, землепользователь выявлен, но при этом не использует участок, или использует неэффективно или не по назначению. В таком случае целесообразно проводить смену собственника или же менять категорию или разрешенное использование. Добровольно или в судебном порядке участок изымается в фонд перераспределения земель (земли запаса) и затем предоставляется эффективному собственнику или землепользователю в предусмотренном Земельным кодексом РФ порядке.
3. Собственник не выявлен, т. е. он либо не зарегистрирован в предусмотренном законом порядке, либо ликвидирован (юридическое лицо), но право собственности или иное право осталось закреплено за ним и т. д. Тогда целесообразно также переводить земельный участок в фонд перераспределения земель (для земель сельскохозяйственного назначения) или земли запаса (для других категорий земель).

Согласно ст. 13 Федеральному закону от 18 июня 2001 №78-ФЗ «О землеустройстве», инвентаризация земель проводится для уточнения или установления местоположения объектов землеустройства, их границ (без закрепления на местности), выявления неиспользуемых, нерационально используемых или используемых не по целевому назначению и не в соответствии с разрешенным использованием земельных участков, других характеристик земель.

Инвентаризация земель может проводиться на территории Российской Федерации, на территориях субъектов, муниципальных и других административно-территориальных образований, на землях отдельных категорий, землях промышленных предприятий и населенных пунктов.

Как правило, инвентаризация проводится при отсутствии или неполноте правоустанавливающих документов на земельные участки, несоответствии их фактическому местоположению и площади, изменению правообладателей земельных участков. Процедура инвентаризации обязательна при проведении реорганизации юридического лица для составления разделительного баланса или договора о присоединении (слиянии).

Утвержденные в установленном порядке материалы инвентаризации являются основой для подготовки действительных правоустанавливающих документов, согласования и закрепления границ земельных участков, проведения межевания и дальнейшего прохождения государственного кадастрового учета.

Инвентаризация земель обеспечивается проведением комплекса мероприятий: подготовительных работ по сбору и анализу имеющихся правоустанавливающих документов, аэрофотосъемочных, топографо-геодезических, картографических работ, других необходимых изысканий и обследований, согласованием границ земельных участков, формированием отчетной землеустроительной документации.

По результатам инвентаризации формируется землеустроительное дело (отчет), содержащее необходимые землеустроительные документы и карту (план) территории, на которой отображены местоположение, размеры, границы земельных участков, границы ограниченных в использовании частей, а также прочно связанные с землей объекты недвижимости.

Исходя из состава работ, проводимых при инвентаризации, важно отметить два аспекта:

1. Инвентаризация должна проводиться специализированными государственными предприятиями
2. Источником средств, направляемых на проведение работ по инвентаризации является бюджет различных уровней, в зависимости от разграничения прав на земельные участки.

Поскольку не завершена работа по разграничению прав на земельные участки, определение источников финансирования работ по инвентаризации становится проблемой, которая препятствует эффективному управлению национальным богатством.

# 2. Анализ управления земельными ресурсами на примере Иркутского района

## 2.1 Методы и формы управления земельными ресурсами

Земля является уникальным объектом, обладающим рядом свойств, таких, например, как плодородие. При этом земельные ресурсы относятся к пространственно-ограниченным ресурсам, воспроизвести которые невозможно. Земля оказывает активное воздействие на функционирование общества, принимая участие в удовлетворении его потребностей, как основа жизнедеятельности и средство производства. В связи с этим управление земельными ресурсами – дело не только важное, но и достаточно сложное, что предполагает создание четкой и эффективной системы управления.

Проблема управления земельными ресурсами в Российской Федерации, с учетом проводимых социально-экономических реформ, является актуальной и острой. Основное внимание уделяется нормативно-правовому обеспечению и ведению государственного земельного кадастра. Данным направлениям посвящено много работ и исследований. Однако проблема управления земельными ресурсами в целом освещена довольно слабо, несмотря на актуальность и значимость данного направления государственного и муниципального управления. За более чем пятнадцать лет земельной реформы в стране работ, в которых бы четко раскрывались методологические, экономические и правовые основы управления земельными ресурсами – единицы. В особенности это актуально в отношении муниципального управления земельными ресурсами.

Рассмотрим определения сущности муниципального управления земельными ресурсами, объектов и субъектов управления, принципы, положенные в основу управления. Управление любой системой в целом состоит в обеспечении сохранности, устойчивости развития этой системы в общих интересах, входящих в нее элементов или связанных с ней других систем.

Соответственно муниципальное управление земельными ресурсами – это целенаправленная деятельность муниципальных органов власти по организации рационального использования земли, в целях обеспечения интересов, как всего общества, так и отдельного человека и устойчивого развития поселения.

Объектом управления земельными ресурсами в муниципальном образовании выступают земельные участки, в установленных границах, с фиксированной площадью и правовым режимом в пределах границ образования. При этом объектом муниципального управления являются не только исключительно муниципальные земельные участки, но и земли, находящиеся в государственной собственности (неразграниченные земли). Управляющее воздействие муниципалитета оказывается и на земли, находящиеся в частной собственности, например при установлении ставок земельного налога или определении налогооблагаемой базы.

Субъектами местного управления являются органы местного самоуправления, а субъектами внутрихозяйственного управления земельными участками – собственники, землепользователи, землевладельцы, арендаторы в лице граждан и юридических лиц.

Предметом управления является формирование процессов по регулированию земельных отношений и использованию земельных участков в границах муниципального образования.

Цели, задачи и интересы государственных и муниципальных органов власти в области управления земельными ресурсами в основном совпадают, но с учетом того, что земельные платежи являются источником пополнения местного бюджета, в муниципальном управлении отмечается ярко выраженный экономический уклон.

Управление землями включает в себя принятие нормативных правовых актов в виде решений, программ, правил и осуществляется через внедряемые мероприятия. В соответствии с этим органы местного самоуправления могут активно влиять на развитие и становление рынка земли, при этом в основу общего регулирования земельно-имущественных отношений положена федеральная и региональная нормативно-правовая база.

Стратегическая направленность муниципальной земельной политики должна быть направлена на создание благоприятных условий для обеспечения интересов граждан и общества. Проведение и функционирование современной муниципальной экономической политики основано на рациональной эксплуатации закрепленной за органами местного самоуправления собственности. Очевидно, что муниципальная собственность, в особенности земельные ресурсы, составляют экономическую базу местного самоуправления в качестве источника финансирования местного бюджета. Поэтому муниципалитет должен реализовывать такую стратегию управления земельными ресурсами, которая бы обеспечивала стабильные и увеличивающиеся поступления доходов от использования земли.

Управление и распоряжение земельными ресурсами осуществляется как федеральными, региональными, так и муниципальными органами власти. При этом муниципалитет осуществляет управление государственными и муниципальными земельными ресурсами. Кроме того, управленческое воздействие распространяется и на земли, находящиеся в частной собственности. Полномочия органов власти в области земельных отношений представлены на рисунке 2.1.1.

Полномочия в области земельных отношений

Федеральные органы власти

Установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений; установление ограничений прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков; государственное управление в области осуществления мониторинга земель, государственного земельного контроля, землеустройства и ведения государственного земельного кадастра; разработка и реализация федеральных программ использования земель.

Региональные органы власти

Управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов РФ; изъятие, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъектов РФ и муниципальных нужд; разработка и реализация региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъектов РФ.

Органы местного самоуправления

Управление и распоряжение земельными участками, находящимися в государственной (не разграниченные земли) и муниципальной собственности в границах муниципальных образований; изъятие, в том числе путем выкупа, земель для муниципальных нужд; разработка и реализация местных программ использования и охраны земель; установление правил землепользования и застройки; установление ставок земельного налога и арендной платы и льгот по ним; ведение муниципального земельного контроля

Рисунок 2.1.1 Полномочия органов власти в области земельных отношений

Основные функции муниципального управления земельными ресурсами:

1. Планирование и прогнозирование использования земельных ресурсов.

Процесс планирования является средством претворения идей в реальность и заключается в первую очередь в формировании целей и задач, а также средств их достижения в соответствии с реальными ресурсными возможностями.

1. Экономическое стимулирование рационального использования земельных ресурсов.

Основное содержание рассматриваемой функции управления земельными ресурсами заключается в регулировании механизмов платежей за землю. В первую очередь это определение размера земельного налога по видам использования земли на территории муниципального образования, установление методики расчета арендной платы и предоставление льгот по отдельным категориям землепользователей и арендаторов.

1. Информационное обеспечение управления земельными ресурсами.

Данная функция системы управления предусматривает функцию изучения, оценки, систематизации и учета объекта управления, т. е. земельных ресурсов, а также прочно связанных с ними объектов недвижимости. Это так называемый кадастр, осуществляющий учет местоположения, количественных и качественных характеристик земли, а также правовое положение земель и представляющий собой информационную составляющую системы управления, необходимую для выработки и реализации управленческих решений.

1. Нормативно-правовое обеспечение системы управления.

Управление земельными ресурсами осуществляется на основе нормативных актов, положений, порядков и правил, установленных законодательным органом управления. От своевременности и правильности принятия нормативно-правовой базы во многом зависит и степень эффективности управления.

1. Мониторинг земель.

Мониторинг земель представляет собой систему наблюдений за состоянием земель на территории муниципальных образований. Основная задача мониторинга – своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций по предупреждению и устранению последствий негативных процессов.

1. Землеустройство.

Данная функция управления отвечает за организацию и реализацию управленческих решений. Землеустройство представляет собой техническую и организационную составляющую системы управления земельными ресурсами.

1. Муниципальный контроль за использованием и охраной земель.

Эта функция является одной из ключевых в системе управления земельными ресурсами, относится к категории контрольных. Контроль за соблюдением земельного законодательства, требований охраны и использования земель осуществляется на территории муниципального образования в независимости от вида собственности земли и организационно-правовых форм хозяйствования, а также контроль за должностными лицами, осуществляющими управление земельными ресурсами.

Все вышеперечисленные функции управления земельными ресурсами относятся к одной из общих управленческих функций: учет, контроль, анализ, прогнозирование, планирование, организация и координация. В этом ключе инвентаризация рассматривается как учетная функция управления земельными ресурсами и включает в себя аналитические аспекты, основу информационного обеспечения управления, мониторинг и землеустройство.

Рассмотрев понятие и функции управления земельными ресурсами, можно сделать вывод, что основной задачей муниципального (государственного) управления должно быть достижение наивысшего уровня благоустройства и социального благосостояния населения посредством наименьших затрат труда и капитала. Рассмотрим отдельные формы распоряжения муниципальной (государственной) недвижимостью, в частности земельными ресурсами с точки зрения их соответствия решению данной задачи. Можно выделить следующие формы распоряжения.

1. Муниципализация (национализация) – переход в руки города (государства) как хозяйствующего субъекта (или же сохранение за ними) земельных ресурсов для непосредственного управления ими.

2. Залог – привлечение денежных средств под залог земельного участка.

3. Аренда. Имущество сдается в пользование частным лицам или организациям, на определенных в договоре условиях, на более или менее продолжительный срок, причем муниципалитет (государство) отказывается от части своего дохода в пользу арендатора.

4. Продажа земельных участков. Муниципалитет осуществляет работы по формированию земельных участков и выставляет их на торги. Участник, предложивший наибольшую цену, или наилучшие условия, приобретает указанный участок на праве собственности.

5. Приватизация, то есть передача в частные руки уже существующих объектов муниципальной (государственной) собственности.

6. Концессия – передача муниципальной собственности в совместное управление и получение части доходов.

Перечисленные выше формы управления могут быть эффективными в зависимости от готовности муниципалитетов, в первую очередь законодательства и методологии, а также развития рынка. Анализ управления земельными ресурсами в России показывает, что ведущую роль составляет такая форма управления муниципальными землями, как передача земельных участков аренду. При этом в соответствии с ГК РФ размер арендной платы может изменяться по решению собственника не чаще одного раза в год. Кроме того, размер арендной платы устанавливается каждым муниципальным образованием самостоятельно на основе изучения состояния рынка недвижимости.

## 2.2 Особенности управления земельными ресурсами в Иркутском районе.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации», Иркутский район является муниципальным образованием и как муниципальное образование реализовывает свои функции согласно ст. 2 ЗК РФ (рисунок 2.1.1).

Иркутский район расположен на юге Иркутской области и граничит с Ангарским, Слюдянским, Ольхонским и Шелеховским районами области, а также с Боханским и Эхирит- Булагатским районами Усть- Ордынского Бурятского автономного округа. На юге район выходит к озеру Байкал (карта Иркутского района приведена в Приложении 1).

С 1 января 2006 года на территории Иркутского районного муниципального образования создано 18 сельских и 3 городских поселений. (Состав и структура района представлены в Приложении 2)

В настоящее время в Иркутском районе проживает почти 70 тыс. человек, земли населенных пунктов составляют около 14 тыс. га, т. е. на одного жителя приходится в среднем 2000 кв. м. (20 соток) земли, куда входят собственно личные подворья, земли общего пользования, дороги, земли занятые объектами соцкультбыта, линиями ЛЭП и т. д. С учетом перспектив развития района потребность в землях населенных пунктов составляет 6 тыс. га.

Развитие района обусловлено его географическим положением С одной стороны, это пригородная зона областного центра, дающая определенные преимущества по сравнению с другими сельскими районами, с другой стороны, это район побережья Байкала со всеми ограничениями экологического характера. Общая площадь территории, находящейся в ведении муниципального образования, составляет 11,3 тыс.кв.км (1132,4 тыс.га), это 1,5% от территории области. Из них (в тысячах га):

Земли сельскохозяйственного назначения - 132,8

Земли лесного фонда - 651,0

Земли населенных пунктов - 14,5

Земли промышленности - 7,4

Земли особо охраняемых территорий и объектов - 132,9

Земли запаса - 17,9

Земли водного фонда - 248,6

Соотношение земель Иркутского района приведено на рисунке 2.2.1.

Основная доля земельного фонда района представлена лесными землями (51 %) и сельскохозяйственными (12%). Почти 12% территории, занятой преимущественно лесами, введено в состав Прибайкальского национального парка и 21 % находится под водными объектами.



Рисунок 2.2.1 Структура земель Иркутского района по категориям

Главная особенность Иркутского района заключается в его местоположении: он расположен вокруг областного центра – г. Иркутска и его городов-спутников (г. Ангарск и г. Шелехов).

В настоящий момент на территории г. Иркутска проживает около 600 тыс. человек. И большинство из них на сегодняшний день нуждаются в улучшении жилищных условий. Высокая стоимость квадратного метра жилья в городе и низкие доходы не позволяют населению решать жилищный вопрос в пользу приобретения квартир на первичном или вторичном рынках. Так же достаточно высока рыночная стоимость земельных участков. Возможным решением сложившейся проблемы может стать предоставление земельных участков гражданам под индивидуальное жилищное строительство из государственных и муниципальных земель.

Предоставление земельных участков на территории г. Иркутска осуществляется в соответствии с градостроительной документацией и Правилами зонирования и застройки г. Иркутска, утвержденными решением городской Думы г.Иркутска № 220-24 гД(2) от 28.08.98 г. Свободные от прав третьих лиц земельные участки, пригодные для строительства индивидуальных жилых домов, в черте города исчерпаны. На сегодняшний день вопросы «решаются» доступными средствами. Дома, отнесенные к памятникам архитектуры, которыми изобилует центр Иркутска, поджигают практически каждую неделю.

Отсутствие градостроительной документации на свободные территории, а также монополизация процедур, связанных с оформлением документации не позволяет отводить земельные участки для удовлетворения заявлений граждан. Учитывая вышеизложенное, подготовка предложений под индивидуальную застройку на территории г. Иркутска в настоящий момент не представляется возможной. Поэтому гражданам не остается ничего другого, как решать свои жилищные проблемы за счет земель Иркутского района.

В этом ключе рассматриваемая проблема эффективного управления земельными ресурсами в Иркутском районе – социальная проблема всего региона, при этом требующая скорейшего разрешения.

Исторически сложилось, что Иркутский район на протяжении своего существования был аграрным регионом. Сохраняется эта тенденция и на сегодняшний день.

Сельскохозяйственные земельные ресурсы используются по типу пригородного хозяйства со значительной долей производства зерновых. Условия производства полноценной пшеницы не вполне благоприятны по термическому режиму условий налива зерна, но достаточны для обеспечения устойчиво хорошей урожайности.

В структуре угодий (см. таблицу 2.2.1) преобладает пашня, природных кормовых угодий в 2 раза меньше. Растениеводческий потенциал почв пашни несколько ниже среднего по области почти для всех полевых культур, кроме картофеля и овощей. Потенциал кормовых угодий достаточно высок. Целесообразно использование пашни для производства сочных и фуражных кормов, расширения ассортимента овощных культур, картофеля, развития садово-ягодного хозяйства, пчеловодства.

Таблица 2.2.1

Структура сельхозугодий в разрезе сельхозтоваропроизводителей на 01.01.2009 г. (в % к общей площади сельхозугодий по району)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | №  п/п |  | Количество | Сельхозугодия | из них | | | | пашня | сенокосы | пастбища | | 1. | Сельхозпредприятия | 19 | 55,2 | 57,5 | 36,2 | 51,7 | | 2. | Научно-исследовательские и учебные заведения | 4 | 14,4 | 11,8 | 37,3 | 29,8 | | 3. | Подсобные предприятия | 10 | 1,6 | 1,1 | 6,5 | 1,8 | | 4. | Прочие предприятия | 13 | 1,5 | 1,9 | 1,0 | 0,3 | | 5. | Крестьянско-фермерские хозяйства | 627 | 5,9 | 6,6 | 11,1 | 4,2 | | 6. | Личные подсобные хозяйства | 10301 | 2,1 | 2,4 | 2,4 | 0,2 | | 7. | Садоводы и садовод-  ческие объединения | 83980 | 5,7 | 7,0 | - | 0,1 | | 8. | Огородники, дачники  и их объединения | 1945 | 0,1 | 0,1 | - | - | |  | Итого по району |  | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | |

Учитывая структуру земель Иркутского района и острую необходимость в земельных участках для нужд граждан, муниципальные власти в первую очередь должны обратить свое внимание именно на оптимизацию управления землями сельскохозяйственного назначения.

## 2.3 Практика формирования земельного участка

Органом местного самоуправления в Иркутском районе является администрация Иркутского района. Именно этот орган осуществляет управление, в том числе и земельными ресурсами, на муниципальном уровне, решает вопрос о предоставлении земельных участков в каждом конкретном случае и должен проводить инвентаризацию земель как учет, мониторинг, землеустройство.

Рассмотрим подробнее структуру администрации Иркутского района.

Администрация Иркутского района - исполнительный орган местного самоуправления является коллегиальным исполнителем местного самоуправления. Осуществляет исполнительные и распорядительные функции. Полномочия администрации Иркутского района определены Уставом.

Структура и состав администрации определяется на основе территориально-отраслевого принципа управления.

Администрацию Иркутского муниципального образования и представительный орган Иркутского района возглавляет Глава района.

В состав администрации Иркутского района, как исполнительного органа входят: Глава Иркутского районного муниципального образования, заместители главы администрации, управляющий делами администрации, руководители комитетов и управлений, начальники отделов, 18 сельских и 3 городских муниципальных образования.

Полномочия в области регулирования земельных отношений осуществляются непосредственно главой Иркутского района, а также специализированными отделами: комитетом по управлению муниципальным имуществом (КУМИ) и земельным отделом администрации Иркутского района.

Ключевым звеном в земельных отношениях, осуществляющим контроль за соблюдением земельного законодательства, мониторинг земель, землеустройство, ведение государственного земельного кадастра и многие другие функции в этой области на уровне Иркутского района, является Территориальный отдел по Иркутскому району управления федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Иркутской области.

Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Иркутской области, (сокращенное наименование – Управление Роснедвижимости по Иркутской области) является территориальным органом Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг на территории Иркутской области.

Управление осуществляет свою деятельность на территории   
Иркутской области непосредственно через свои территориальные отделы.

Основными задачами Управления являются:

* Организация ведения государственного земельного кадастра (после издания соответствующих нормативных правовых актов – государственного кадастра объектов недвижимости) и государственного технического учета объектов градостроительной деятельности.
* Организация проведения государственной кадастровой оценки земель и представление её результатов в соответствии с законодательством.
* Осуществление государственного земельного контроля за соблюдением земельного законодательства, требований по охране и использованию земель всех категорий.
* Организация и осуществление землеустройства.
* Организация и осуществление мониторинга земель.
* Организация и осуществление, в пределах его компетенции, прогнозирования и планирования рационального использования земель.
* Участие в реализации федеральных и региональных программ, связанных с регулированием земельных отношений, проведением земельной реформы, рациональным использованием и охраной земель.

В ведомственном подчинении Федерального агентства кадастра объектов недвижимости России находится Федеральное государственное унитарное предприятие “Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съемок”.

Восточно-Сибирский филиал Федерального государственного унитарного предприятия “Государственный проектно-изыскательский институт земельно-кадастровых съемок” создан в соответствии с распоряжением Министерства имущественных отношений Российской Федерации № 1257-р от 24 апреля 2004 года в целях обеспечения процедуры реорганизации ФГУП «Госземкадастрсъемка» ВИСХАГИ путем присоединения к нему ФГУДП «Востсибземкадастрсъемка».

Предприятие выполняет обширный круг работ:

* [Топографо-геодезические работы](http://www.irland.ru/page/vishagi/production/tgr/)
* [Фотограмметрические работы](http://www.irland.ru/page/vishagi/production/fr/)
* [Землеустроительные работы](http://www.irland.ru/page/vishagi/production/zr/)
* [Техническая инвентаризация](http://www.irland.ru/page/vishagi/production/ti/)
* [Оценочная деятельность](http://www.irland.ru/page/vishagi/production/ocenka1/)
* [Мониторинг земель](http://www.irland.ru/page/vishagi/production/monitoring/)
* [Техническая инвентаризация объектов недвижимости](http://www.irland.ru/page/vishagi/info/##)

Также в ведении Федерального агентства кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость) находится Федеральное государственное учреждение «Земельная кадастровая палата» по Иркутской области и ему подотчетно. Кроме того, Роснедвижимость является ее учредителем.

Основной задачей Учреждения является осуществление на территории кадастрового округа исполнительных функций по ведению государственного земельного кадастра, возложенных на Роснедвижимость.

Согласно Федеральному закону от 02.01.2000 года № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре», государственный земельный кадастр – систематизированный свод документированных сведений, полученных 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 в целях информационного обеспечения:

- государственного и муниципального управления земельными ресурсами;

- государственного контроля за использованием и охраной земель;

- мероприятий, направленных на сохранение и повышение плодородия почв;

- государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

- землеустройство;

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

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

Сведения государственного земельного кадастра являются государственным информационным ресурсом (ст.6 Федерального закона № 28-ФЗ).

Государственный кадастровый учет земельных участков - описание и индивидуализация в Едином государственном реестре земель земельных участков, в результате чего каждый земельный участок получает такие характеристики, которые позволяют однозначно выделить его из других земельных участков и осуществить его качественную и экономическую оценки. Государственный кадастровый учет земельных участков сопровождается присвоением каждому земельному участку кадастрового номера.

Государственному кадастровому учету подлежат земельные участки, расположенные на территории Российской Федерации, независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и разрешенного использования земельных участков.

В результате кадастрового учета каждый земельный участок получает индивидуальный кадастровый номер.

Кадастровый номер состоит: АА:ББ:ВВВВВВ:ГГГГ

где

АА – номер кадастрового округа,

ББ – номер кадастрового района,

ВВВВВВ – номер кадастрового квартала,

ГГГГ - номер земельного участка в кадастровом квартале.

В соответствии с приложением 2 к приказу Федеральной службы земельного кадастра России (Росземкадастр) от 14.05.2001 № П /89 «О кадастровом делении территории Российской Федерации Иркутской области присвоен 38 номер кадастрового округа. В соответствии с приказом Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Иркутской области от 07.06.2001 № 47 «О кадастровом делении территории Иркутской области» на территории Иркутской области создано 37 кадастровых районов.

Государственный кадастровый учет земельных участков проводится по месту их нахождения в обязательном порядке на всей территории Российской Федерации по единой методике.

Для проведения государственного кадастрового учета земельных участков органы государственной власти, органы местного самоуправления, заинтересованные правообладатели земельных участков или уполномоченные правообладателями земельных участков лица подают в территориальные или межрайонные отделы Управления Роснедвижимости по Иркутской области следующие документы:

* Заявку;
* Правоустанавливающие документы на земельные участки;
* Документы о межевании земельного участка в форме описания земельного участка.

В качестве правоустанавливающих документов для целей государственного кадастрового учета выступают следующие документы:

При предоставлении земельного участка для строительства в собственность без предварительного согласования: утвержденный проект границ или решение об утверждении проекта границ земельного участка (п. 4 ст. 30, п. 1 ст. 32 ЗК РФ). С заявлением на ГКУ обращается администрация муниципального образования.

При предоставлении земельного участка для строительства с предварительным согласованием мест размещения объектов в аренду или в постоянное (бессрочное) пользование: решение о предварительном согласовании места размещения объекта и утвержденный проект границ или решение об утверждении проекта границ земельного участка (п.5 ст. 30, п. 1 ст. 32 ЗК РФ). С заявлением на ГКУ обращается администрация муниципального образования или лицо, в отношении которого принято решение.

При этом следует учесть, что акт о выборе земельного участка не является решением о предварительном согласовании места размещения.

При предоставлении земельного участка гражданам в собственность или аренду для целей, не связанных со строительством: утвержденный проект границ или решение об утверждении проекта границ участка и решение о предоставлении земельного участка (п. 4,5 ст. 34 ЗК РФ). С заявлением на ГКУ обращается администрация муниципального образования или гражданин, в отношении которого принято решение.

В перечисленных документах в обязательном порядке должны быть указаны:

- категория земель;

- площадь земельного участка;

- вид разрешенного использования (либо цель предоставления ЗУ).

Отсутствие этих сведений является основанием приостановления государственного кадастрового учета согласно ст. 20 ФЗ «О ГЗК».

Иные документы могут быть приняты в качестве правоустанавливающих только в случаях, предусмотренных действующим законодательством.

Если в представленных документах отсутствуют сведения, необходимые для проведения кадастрового учета, или если такие сведения противоречивы, заявители немедленно в письменной форме извещаются о приостановке государственного учета. Такая приостановка может быть не более чем на месяц. Если в течение указанного срока заявитель не устранит причины приостановки, то ему направляют письменный отказ в проведении государственного кадастрового учета.

В проведении учета должно быть отказано, если:

- с заявкой обратилось ненадлежащее лицо;

- представленные документы по форме или содержанию не соответствуют требованиям законодательства;

- при межевании земельных участков, в отношении которых должен проводиться кадастровый учет, были нарушены права смежных землепользователей;

- площадь земельного участка, в отношении которого должен проводиться кадастровый учет, меньше минимального размера, установленного в соответствии с нормативными правовыми актами для земель различного целевого назначения и разрешенного использования.

Решение об отказе в пятидневный срок направляется заявителем с причинами такого отказа. Отказ может быть обжалован в суде.

Документы о межевании земельного участка оформляются в форме описания земельного участка. Описание земельного участка выполняется в соответствии с [приказом Росземкадастра от 02.10.2002 года № П/327](http://www.kadastr.ru/documents/docs/3029/).

Государственный кадастровый учет земельного участка проводится:

1. в течение месяца со дня подачи заявки о проведении ГКУ определенного земельного участка;

2. по месту нахождения земельных участков;

3. плата за проведения ГКУ земельных участков не взимается.

Ежемесячно около 150-ти человек оформляют в собственность дачные участки в Иркутском районе. Это на треть больше, чем было до вступления в силу так называемого закона "о дачной амнистии". Однако Закон не охватил многих аспектов земельных отношений даже по ранее предоставленным земельным участкам. Например, владельцы участков, которые находятся за чертой садоводства, пока не имеют право на амнистию.

С 1 января этого года установлена максимальная ставка на проведение землеустроительных работ. Для садоводств - это 3 тысячи рублей, для земель с подсобным хозяйством - 5. Но многих собственников останавливает не только стоимость проведения таких работ, но и сложность и длительность процедуры оформления прав. На пути к Федеральной регистрационной службе необходимо пройти более десяти инстанций, согласовать землеустроительное дело, получить необходимые разрешения и т.п. Рассмотрим этот порядок подробнее на рисунке 2.3.1

Получение выписок из Единого государственного реестра земель по ориентировочным кадастровым данным

Заключение договора со специализированной организацией на проведение геодезических работ. По итогам проведенной съемки формируется землеустроительное дело.

Согласование сформированного землеустроительного дела в различных инстанциях и с лицами, чьи интересы могут быть затронуты в связи с уточнением границ земельного участка, вынесением границ в натуру, регистрацией прав на земельный участок в Федеральной регистрационной службе:

* С органами связи, электроснабжения и т.п., чьи сети могут пролегать по территории участка (в случае пролегания сетей на участок может быть наложен публичный сервитут)
* С собственниками смежных участков (подписывается акт согласования границ)
* С главой администрации сельского или городского поселения
* С главным архитектором района
* С главой районной администрации

Согласование землеустроительного дела с начальником территориального отдела Управления Роснедвижимости

Проведение описания землеустроительного дела специализированной организацией

Постановка земельного участка на кадастровый учет, получение кадастровой карты

Регистрация права в Федеральной регистрационной службе

Рисунок 2.3.1 Схема оформления права собственности на ранее предоставленный земельный участок

Порядок оформления прав на земельные участки, предоставленные до введения в действие нового Земельного кодекса, длителен и связан с многочисленными препятствиями. Но еще более сложной и неоднозначной является схема получения земельного участка в собственность или в аренду и оформление прав на него в установленном законом порядке.

Дело в том, что самые перспективные в Иркутском районе земли в большинстве своем не принадлежат муниципалитету, т. е. находятся в бессрочном пользовании или принадлежат на праве собственности различным государственным предприятиям. А значит, согласно Федеральному Закону от 17 апреля 2006 г. N 53-ФЗ, относятся к федеральной собственности или к собственности субъекта РФ.

Так как на сегодняшний день муниципалитет не выполняет возложенные на него законом обязанности по формированию земельных участков и проведению торгов, потенциальные инвесторы сами осуществляют поиск привлекательных участков и зачастую сами вынуждены выяснять, за кем закреплены эти земли.

Если земельные участки не принадлежат муниципалитету, инвестор обращается в соответствующие федеральные органы. Только на федеральном уровне в таком случае решается вопрос о возможности предоставления участков: соответствующий орган должен произвести отказ от этих земель. Лишь затем муниципалитет переводит земельные участки в земли запаса или фонд перераспределения (для земель сельскохозяйственного назначения). Но основная проблема заключается в том, что т. к. собственником является Российская Федерация, торги должны проводиться на федеральном уровне.

Но выставлению на торги предшествуют многочисленные длительные и затратные процедуры по формированию земельного участка, постановке его на кадастровый учет, публикации извещения о проведении торгов и т. д. Вследствие того, что органы местного самоуправления на сегодняшний день не в состоянии проводить этот комплекс мероприятий по объективным причинам, инвесторы вынуждены брать все затраты, связанные с проведением торгов и формированием участка, на себя.

Т. к. торги – публичная процедура и победителем признается лицо, предложившее большую цену (в случае проведения аукциона) или лучшие условия (конкурс), ничто не может быть гарантией того, что участок не «уйдет» в руки другого собственника. А если учесть, что с принятием Федерального закона от 17 апреля 2006 г. N 53-ФЗ, в случае принадлежности земель Российской Федерации или субъекту РФ, торги проводятся на соответствующем уровне, то шанс получить по итогам торгов испрашиваемый участок практически равен нулю. Очень немногие инвесторы готовы идти на такой риск.

Конечно на сегодняшний день эти вопросы «решаются» доступными способами: извещение о проведении торгов печатается в малотиражном печатном издании и скупается весь тираж, торги признаются несостоявшимися и участок предоставляется за начальную цену единственному претенденту. Такая ситуация во-первых незаконна, а во-вторых возможна только при проведении торгов на местном уровне.

Решить эту актуальную проблему можно, только если органы местного самоуправления сами будут проводить необходимые процедуры. Очевидно, что на формирование всех участков у муниципалитета не хватит бюджетных средств. Проводить эти работы необходимо выборочно, а значит, в первую очередь нужно проводить инвентаризацию земель Иркутского района.

# 3. Совершенствование системы управления земельными ресурсами

## 3.1 Обоснование необходимости проведения инвентаризации земель

Рассматривая специфику земельных отношений, не стоит ограничиваться рассмотрением лишь специализированных, касающихся землеустройства, оборота и охраны земель, нормативных правовых актов. Освещенная в данной дипломной работе тема непосредственно связана также с регулированием муниципальной власти, реформированием системы органов местного самоуправления.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации», а также Налоговому кодексу РФ, основой местных бюджетов является земельный налог и налог на имущество граждан, и от увеличения налогооблагаемой базы будет непосредственно зависеть уровень жизни в муниципальных образованиях, возможность решать на муниципальном уровне задачи, стоящие перед органами власти, в том числе в рамках реализации приоритетных национальных проектов в сфере образования и медицины, обеспечения граждан доступным и комфортным жильем, развития агропромышленного комплекса. Для того чтобы создать налогооблагаемую базу, необходимо вовлечь ранее предоставленные и не оформленные земельные участки граждан в налоговый и гражданский оборот, т. е. уточнить их границы и площади, поставить участки на государственный кадастровый учет и зарегистрировать права на них в Федеральной регистрационной службе.

Применительно же к участкам, находящимся в государственной и муниципальной собственности, вопрос увеличения налогооблагаемой базы земельного налога стоит несколько иначе: органы местного самоуправления должны в максимально короткие сроки предоставлять потенциальным инвесторам земельные участки.

Однако поступления налоговых платежей не сравнимы с той суммой средств, которую может получить муниципалитет от продажи земельных участков или от арендной платы. Отсюда вытекает острая необходимость проведения инвентаризации, как источника этих средств. Для Иркутского района проблема финансовых поступлений особенно актуальна: регион дотируемый, но при этом он обладает внушительным земельным фондом, который на настоящий момент в основной массе не используется и не приносит доход.

Даже если не брать в расчет земли запаса и лесной фонд, в Иркутском районе достаточно земель сельскохозяйственного назначения, ранее предоставленных фермерам, садоводствам и т. д., и не используемых собственниками в силу различных причин. Из 600 земельных участков, предоставленных фермерским хозяйствам, в настоящее время используется только около 200.

По данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи, прошедшей в 2006 году, поражающе большой процент земель этой ценной для региона и для РФ в целом категории не используется собственниками или используется неэффективно.

Так, из 6648,22 га, отведенных садоводческим некоммерческим товариществам, лишь 3613,3 га используются собственниками по назначению. И 1598,2 га не используются вообще. Остальные земли либо используются неэффективно, либо собственники и землепользователи не приняли участия в переписи.

Процент неиспользуемых земель, отведенных под дачное строительство, составляет больше половины: из 397,3 га не используются 174, 15.

Из 48,4 га, предоставленных огородническим товариществам, не используются 32 га.

Приведенные выше цифры наглядно доказывают неэффективность управления земельными ресурсами на сегодняшний день, и особенно остро эта проблема касается земель сельскохозяйственного назначения. Необходимость проведения инвентаризации этих земель очевидна.

Как уже было сказано выше, основная проблема, связанная с землями, находящимися в частной собственности, заключается в том, что в большинстве своем они представляют собой условные земельные участки, не выделенные на местности и не поставленные на государственный кадастровый учет. Необходимость же их постановки на учет и вовлечения в гражданский и налоговый оборот очевидна: это и упорядочивание земельных отношений, разрешение споров о наложении участков друг на друга и т. п., и основной источник местных бюджетов.

Но решить эту проблему простым стимулированием граждан посредством во многом номинального упрощения процедуры оформления прав на земельные участки ("Дачная амнистия") невозможно. Препятствием в оформлении прав на землю для граждан является не столько нежелание вследствие сложности процедуры, сколько невозможность в силу объективных причин: в большинстве муниципальных образований до сих пор не наведен порядок в разграничении участков в натуре, определении категорий и разрешенного использования. Для многих участков они не определены или определены неверно: например разрешенным использованием для земель населенных пунктов обозначено огородничество или садоводство. Для решения этой проблемы необходимо в первую очередь на законодательном уровне более четко прописать порядок определения категорий и разрешенного использования ранее предоставленных участков, и затем на муниципальном уровне разграничить земельные участки в натуре (чтобы исключить наложение), путем изменения границ и уточнения площадей, а также определить категории и разрешенное использование, а в случае необходимости провести разделение участков с разными категориями и разрешенным использованием.

Проводить эти мероприятия целесообразно системно и организовано, т. е. в рамках инвентаризации земель Иркутского района.

При этом рынок земельных отношений в регионе абсолютно непрозрачен и сами специалисты Управления Роснедвижимости не всегда компетентны в этих вопросах земельных отношений.

Для того чтобы стимулировать граждан к оформлению прав на ранее предоставленные участки, необходимо сделать эту процедуру максимально простой и прозрачной, где-то оптимизируя схему оформления прав, где-то путем информирования населения в вопросах земельного законодательства, а также повышения квалификации работников заинтересованных служб.

Упорядочивание и оптимизация земельного законодательства и внедрение новых схем на муниципальном уровне процесс длительный, и владельцы земельных участков, как заинтересованные лица, являются инициаторами этого процесса. Коррективы законодательства должны определяться конкретными проблемами и препятствиями в оформлении прав на земельные участки. Таким образом, постепенно происходит инвентаризация земель «снизу». Этот процесс естественен и реализовывается в настоящее время.

Другой проблемой упорядочивания земельных отношений, требующей скорейшего решения, является невозможность полноценной реализации прописанной в Земельном кодексе схемы предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

В разделе 1.3 дипломной работы была рассмотрена проблема предоставления земельных участков из государственных или муниципальных земель в собственность или аренду гражданам и юридическим лицам. А также ряд причин, в силу которых порядок предоставления, предусмотренный Земельным кодексом РФ, не действует в настоящий момент.

В Иркутском районе ситуация не отличается кардинально от общегосударственной. И решением создавшейся проблемы должно стать упорядочивание и систематизация земельных отношений в регионе, т. е. инвентаризация земель.

В данном аспекте инвентаризация должно осуществляться «сверху». Органы местного самоуправления должны провести комплекс мероприятий по выявлению наиболее перспективных и ликвидных секторов земельного фонда, определить юридический статус этих земель, выделить те земельные участки, которые используются неэффективно, перевести их в земли запаса или фонд перераспределения земель (в зависимости от категории), провести работы по формированию этих участков и выставить их на торги.

## 3.2 Порядок проведения инвентаризации земель Иркутского района(на примере Иркутского управления Восточно-сибирского филиала ФГУП «Госземкадастрсъемка»

В соответствии с утвержденным Положением Иркутское управление Восточно - Сибирского филиала ФГУП «Госземкадастрсъемка» ведет государственный мониторинг земель, осуществляет геодезическую и картографическую деятельность, выполняет землеустроительные работы, а также работы по инвентаризации земель всех категорий, их разграничению.

Как уже было сказано выше, для оптимизации процесса инвентаризации, проводить ее нужно в отношении наиболее ликвидных земельных участков. С этой целью целесообразно первым этапом провести анализ рынка земельных участков Иркутского района.

Так как информация о сделках с земельными участками достаточно закрытая и часто не отражает реальную цену сделки, при анализе рынка в данной дипломной работе использовались данные о предложениях земельных участков.

Выборка опирается на данные периодических изданий («Из рук в руки», «Все объявления Иркутска») и интернет-ресурс сайта www.dom-irk.ru.

Анализ рынка показал, что наиболее перспективными с точки зрения последующей реализации в Иркутском районе являются земельные участки под индивидуальное жилищное строительство и дачное строительство по следующим направлениям:

* Байкальский тракт (преимущественно правая сторона)
* Александровский тракт
* Район Мельничной пади
* Голоустенский тракт
* Качугский тракт

Активность рынка земельных участков очень неравномерна (см.   
рисунок 3.2.1).



Рисунок 3.2.1 Структура спроса на рынке земельных участков по направлениям

Как видно из диаграммы, наибольшее число предложений земельных участков наблюдается по Байкальскому тракту. Анализ рынка показал, что срок экспозиции участков по Байкальскому тракту также невелик и составляет 1,5-3 месяца. Отсюда можно сделать вывод, что наибольшей ликвидностью обладают именно эти участки.

Также достаточно высок спрос на участки по Александровскому тракту.

Спрос на участки по Байкальскому тракту (преимущественно правая сторона) и Александровскому тракту объясняется близостью к городу, наличием сетей, расположением в рекреационных зонах.

В рамках анализа рынка следует определить также среднюю стоимость земельных участков по каждому из вышеприведенных направлений. Средняя стоимость 100 кв. м. приведена в Таблице 3.2.1.

Таблица 3.2.1

Средняя стоимость 100 кв. м. каждого сектора рынка в тыс. руб.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Сектор рынка земельных участков | Средняя стоимость тыс. р./100 кв.м. |
| 1 | Байкальский тракт (правая сторона) | 70,28 |
| 2 | Байкальский тракт (левая сторона) | 20,34 |
| 3 | Александровский тракт | 21,32 |
| 4 | Голоустенский тракт | 22 |
| 5 | Район Мельничной пади | 14,23 |
| 6 | Качугский тракт | 4,95 |

Анализируя данные Таблицы 3.2.1, приходим к выводу, что наиболее дорогими являются участки по правой стороне Байкальского тракта. Однако проводить инвентаризацию в отношении этих участков не имеет смысла, т. к. по причине высокой привлекательности они уже находятся в руках эффективных собственников.

Примерно на одном уровне находятся цены на участки по левой стороне Байкальского тракта, по Александровскому и Голоустенскому трактам. Спрос на эти участки также достаточно высок, поэтому наиболее ликвидными и перспективными с точки зрения проведения инвентаризации направлениями являются: левая сторона Байкальского тракта (до 54 км), Александровский тракт (до д. Столбово), Голоустенский тракт.

Следующим шагом по выбранным территориальным направлениям проводится работа по выявлению неиспользуемых земель и земельных участков, используемых собственниками неэффективно или используемых не по целевому назначению.

Наибольший процент неэффективных собственников и землепользователей наблюдается по отношению к землям сельскохозяйственного назначения, в силу сравнительной простоты их получения (преимущественно до введения в действие Земельного кодекса) и специфичности использования.

Поэтому инвентаризировать в первую очередь необходимо земли сельскохозяйственного назначения и поиск земельных участков, которые используются неэффективно, целесообразно осуществлять, опираясь на данные Всероссийской сельскохозяйственной переписи.

В качестве примера для проведения инвентаризации можно привести земельные участки, предоставленные следующим садоводческим некоммерческим товариществам (см. Таблицу 3.2.2).

Таблица 3.2.2

Садоводческие объединения, не использующие выделенные им земельные участки

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п\п | НАИМЕНОВАНИЕ | ОБЩ ПЛОЩАДЬ (Га) | МЕСТОПОЛОЖЕНИЕ |
| 1 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "САДОВОДСТВО ИНЦ" | 24,8 | 666031 ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ, ИРКУТСКИЙ РАЙОН, С УРИК, 6 КМ АЛЕКСАНДРОВСКОГО ТРАКТА |
| 2 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "СОЮЗ" | 17,8 | 666031 ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ, ИРКУТСКИЙ РАЙОН, Д СТОЛБОВА |
| 3 | САДОВОДЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "ПЧЕЛКА" | 52,6 | 666011 ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ, ИРКУТСКИЙ РАЙОН, С ПИВОВАРИХА, АНГАРСКОЕ ЛЕСНИЧЕСТВО КВАРТАЛ 93 |
| 4 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "НЕРПЕНОК" | 4,6 | 664511 ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ, ИРКУТСКИЙ РАЙОН, П МОЛОДЕЖНЫЙ, 12-ЫЙ КМ БАЙКАЛЬСКОГО ТРАКТА |
| 5 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "ЛУГОВОЕ" | 13,6 | 664512 ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ, ИРКУТСКИЙ РАЙОН, С ПИВОВАРИХА, 15 КМ БАЙКАЛЬСКОГО ТРАКТА |
| 6 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "СКИФ" | 170 | 666011 ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ, ИРКУТСКИЙ РАЙОН, С ПИВОВАРИХА, 19 КМ АВТОДОРОГИ ИРКУТСК-М ГОЛОУСТНОЕ |
| 7 | САДОВОДЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "ТУНГУСКОЕ" | 38 | 666011 ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ, ИРКУТСКИЙ РАЙОН, С ПИВОВАРИХА, 20 КМ ГОЛОУСТНЕНСКОГО ТРАКТА |

Как видно из таблицы, все вышеприведенные участки расположены в пределах наиболее перспективных территорий.

Следующим этапом проведения инвентаризации должно быть рассмотрение вопроса о предоставлении выявленных на предыдущем этапе земель: когда они были выделены, кому, и на каком основании.

Источником такой информации являются архивные данные. Если участок выделен после 2002 года, информация хранится в архиве администрации Иркутского района, если до введения в действие нового Земельного кодекса, искомые данные находятся в архиве Территориального отдела по Иркутскому району управления федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Иркутской области.

Документами, в которых может содержаться искомая информация, являются: постановление о предоставлении земельного участка в собственность, договор аренды земельного участка с администрацией, копии ситуационных планов, копии учредительных документов и др.

При анализе вышеперечисленных документов необходимо обратить внимание на законность землеотвода и соблюдение всех необходимых процедур. Например, при выделении земельных участков их земель лесного фонда необходимым условием является первоначальный перевод земель из лесного фонда в нелесной. При этом следует учесть, что перевод лесов первой категории – прерогатива Российской Федерации, второй и третьей – субъекта Федерации.

После того, как собственник участка или землепользователь выявлен, необходимо удостовериться в том, что субъект права существует на сегодняшний день. В случае если собственник или арендатор – физическое лицо, это означает, что он либо жив, либо наследники вступили в наследство в установленном законом порядке. Если правообладатель – юридическое лицо, оно должно быть зарегистрировано в органах Федеральной налоговой службы, а в определенных законом случаях и в других органах (например Учреждении юстиции), и осуществлять деятельность, предусмотренную уставом, на настоящий момент.

Следующим этапом проведения инвентаризации земель по вышеприведенной схеме являются переговоры с собственником или арендатором, выяснение причин не использования или неэффективного использования и в случае невозможности их устранения изъятие земельного участка в фонд перераспределения земель или переведение в земли запаса. Процедура изъятие участка может производиться добровольно (отказ собственника) или через судебные органы Российской Федерации в предусмотренном законом порядке.

Согласно п. 3 ст. 6 Федерального закона от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ  
«Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения принудительно может быть изъят у его собственника в судебном порядке в случае ненадлежащего использования или неиспользования в соответствии с целевым назначением в течение трех лет.

После того, как земельный участок переведен, органы местного самоуправления должны провести процедуры по формированию земельного участка, если он не сформирован, уточнению границ, постановке на кадастровый учет, подготовке к торгам.

Заключительным этапом муниципалитет организует торги на продажу земельного участка. По итогам торгов определяется победитель, который приобретает право собственности на участок или право заключения договора аренды на определенный в договоре срок.

## 3.3 Эффективность проведения мероприятий по инвентаризации

В наиболее общем виде экономическая эффективность представляет собой количественное соотношение двух величин – результатов реализации проекта и произведенных затрат.

Ключевое значение для принятия решения о состоятельности инвестиционного проекта имеет оценка его коммерческой эффективности, которая включает в себя, как минимум, два вида оценки.

1. Финансовая состоятельность проекта (финансовая оценка) – анализируется платежеспособность проекта в ходе его реализации.

2. Эффективность проекта (экономическая оценка) – оценивается способность проекта обеспечить достаточный темп прироста вложенных средств.

При оценке инвестиционных проектов теория инвестиционного анализа предусматривает использование определенной системы аналитических методов и показателей, которые в совокупности позволяют прийти к достаточно надежному и объективному выводу относительно привлекательности рассматриваемого проекта.

Наиболее часто используются пять основных методов оценки:

- метод определения чистой текущей стоимости (Net Present Volue)

- метод расчета рентабельности инвестиций (Profitability Index)

- метод расчета внутренней нормы прибыли (Internal Rate of Return)

- метод расчета периода окупаемости (Payback Period)

- метод определения бухгалтерской рентабельности (Return On Investment).

Центральное место в контроле инвестиционных проектов занимает выбор критерия оценки достижения целей. Среди множества известных финансовых критериев оценки инвестиционных проектов, каждый из которых имеет свои достоинства и недостатки, наиболее часто используются следующие.

1. Чистый приведенный эффект – NPV (от англ. Net Present Value)

Этот показатель позволяет определить сумму эффекта от реализации проекта. Он основан на принципе дисконтирования денежных потоков и позволяет оценивать инвестиционные проекты на основе сравнения величины исходных затрат и денежных поступлений, получаемых за прогнозный период. Поскольку приток денежных средств распределен во времени, он дисконтируется с помощью коэффициента дисконтирования. Чистый приведенный эффект равен разнице суммы доходов по проекту и суммы инвестиций по всем периодам осуществления, приведенных к настоящему моменту времени с помощью коэффициента дисконтирования.

Чистый приведенный эффект, равный нулю, показывает, что в случае принятия проекта ценность компании (фирмы) не изменится, т. е. благосостояние ее владельцев останется на прежнем уровне и денежный поток будет достаточным только для возмещения авансированного капитала. Положительная величина показывает, что в случае принятия проекта ценность фирмы увеличится и насколько возрастет стоимость активов инвестора от реализации данного проекта, поэтому предпочтение отдается проекту с наибольшей величиной NPV. Проект принимается, если чистый приведенный эффект принимает положительное значение. Из двух ситуаций инвестирования предпочтительней та, для которой NPV принимает большее значение.

2. Коэффициент рентабельности инвестиций – PI (от англ. Profitability Index)

Коэффициент рентабельности показывает какую экономическую выгоду принесет инвестиционный проект на каждый затраченный рубль. Проект принимается, если значение коэффициента рентабельности превышает 1.

3. Внутренняя норма прибыли – IRR (от англ. Internal Rate of Return)

Это наиболее объективный показатель, так как он не зависит напрямую от коэффициента дисконтирования. На практике любое предприятие при инвестиционной деятельности, в том числе и при покупке объектов недвижимости, использует различные источники. В качестве платы за пользование авансированными в деятельность предприятия финансовыми ресурсами оно уплачивает проценты, дивиденды, вознаграждения, т. е. Несет некоторые расходы на поддержание своего экономического потенциала. Показатель, характеризующий относительный уровень этих расходов, называют ценой авансированного капитала CC.

IRR и СС показывают ожидаемую доходность проекта и, следовательно, максимально допустимый относительный уровень расходов, связанный с данным проектом. Например, если проект полностью финансируется за счет коммерческого кредита, то IRR показывает верхнюю границу процентной ставки по кредиту, превышение которого делает проект убыточным.

Таким образом, экономический смысл IRR состоит в следующем: приемлемым является тот проект, уровень доходности которого не ниже стоимости используемого при этом капитала.

4. Модифицированная внутренняя норма доходности – MIRR (от англ. Modified Internal Rate of Return).

Этот показатель является аналогом предыдущего и используется при анализе и оценке эффективности проектов с неординарными денежными потоками, при которых показатель IRR неэффективен, так как может иметь либо несколько значений, либо вообще не может быть найден. Показатель же модифицированной внутренней нормы доходности всегда имеет единственное значение и может применяться вместо критерия IRR.

Проект принимается в том случае, если значение MIRR больше цены коэффициента дисконтирования или больше цены используемого капитала

5. Срок окупаемости – PP (от англ. Payback Period)

Срок окупаемости – это время, необходимое для полного возмещения инвестиционных вложений. Оценка инвестиций, в основе которой лежит расчет срока окупаемости, является целесообразной, если в интересы инвестора входит не прибыльность проекта, а другие задачи (например, прорыв на рынок), поэтому основной интерес вызывает ликвидность проекта. В таком случае предпочтение отдается проекту, имеющему минимальный срок окупаемости.

Из перечисленных выше показателей эффективности проектов для расчета уровня дохода муниципалитета от вложения средств в инвентаризацию наиболее перспективных с точки зрения спроса на рынке земельных участков, целесообразно использовать показатели рентабельности и окупаемости инвестиций. При этом следует учитывать, что проект может быть реализован в течение года. По этой причине денежный поток (прибыль) дисконтировать нецелесообразно.

Для того чтобы определить эффективность проведения инвентаризации земель, следует рассчитать потенциальный доход от продажи участков или заключения договора аренды и определить затраты на проведение необходимых работ.

Рассчитаем предполагаемый доход от реализации выбранных участков, указанных в Таблице 3.2.2.

При анализе рынка была определена средняя стоимость земельных участков по секторам. Учитывая, что к инвентаризируемым участкам не проложены сети и коммуникации, рыночная стоимость их будет ниже средней приблизительно на 20%.

Расчет потенциального дохода приведен в Таблице 3.3.1.

Принимая во внимание, что рассчитанный в Таблице 4 доход является потенциальным, действительный доход будет отличаться на стоимость земель общего пользования, необходимых для функционирования садоводства.

Земли общего пользования в среднем составляют около 10% общей площади. Получаем действительный доход в размере 504 810 тыс. руб.

Таблица 3.3.1

Расчет потенциального дохода от продажи выбранных участков

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № п\п | НАИМЕНОВАНИЕ | ОБЩ ПЛОЩАДЬ | СРЕДНЯЯ СТОИМОСТЬ 1 ГА, в тыс. руб. | ПОТЕНЦИАЛЬНЫЙ ДОХОД, в тыс. руб. |
| 1 | САДОВО-ОГОРОДНИЧЕСКИЙ КООПЕРАТИВ "САДОВОДСТВО ИНЦ" | 24,8 | 1705 | 42 284 |
| 2 | СОЮЗ | 17,8 | 1705 | 30 349 |
| 3 | САДОВОДЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "ПЧЕЛКА" | 52,6 | 1760 | 92 576 |
| 4 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "НЕРПЕНОК" | 4,6 | 1627 | 7 484 |
| 5 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "ЛУГОВОЕ" | 13,6 | 1627 | 22 127 |
| 6 | САДОВОДЧЕСКОЕ НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "СКИФ" | 170 | 1760 | 299 200 |
| 7 | САДОВОДЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО "ТУНГУСКОЕ" | 38 | 1760 | 66 880 |
| 8 | ИТОГО: |  |  | 560 900 |

Согласно сведений ФГУП «Востсибземкадастрсъемка», затраты за год на проведение инвентаризации земель Иркутского района, включающих около 50 000 сформированных земельных участков:

1. Документальная инвентаризация составляет по предварительному соглашению составляют 10 млн. руб.
2. Геодезия и топосъемка, картография – по предварительным оценкам около 100 млн. руб.

Стоимость проекта по инвентаризации земель Иркутского района составляет около 500 млн. руб. в части текущих расходов. Указанные расходы учитывают расходы на оплату труда специалистов и содержание специализированных организации (накладные расходы). В данные расходы не включены капитальные вложения в приобретение программных продуктов и специального оборудования.

Капитальные вложения в приобретение оборудования исходя из структуры единовременных и текущих затрат (60% / 40%) составит 750 млн. руб.

Общие затраты 1 250 млн. руб.

Очевидно, что инвентаризации подлежат на весь земельный фонд, а только земли сельскохозяйственного назначения, а также земли населенных пунктов. На 1 января 2007 года обе эти категории составляли в сумме 147,3 тыс. га.

Принимая во внимание, что на настоящий момент по статистическим данным инвентаризировано около 20% земель, всего инвентаризировать необходимо 117,84 тыс. га.

Учитывая, что общие затраты на инвентаризацию земель Иркутского района составляют 1 250 млн. руб., на 1 га затраты составят 10 600 руб.

Затраты на инвентаризацию выбранных с учетом спроса земель составляют 10 600 \* 321,4 га = 3 406 840 руб.

Оценка эффективности работ по инвентаризации перечисленных в Таблице 3 земельных участков проводится по показателям рентабельности и окупаемости затрат.

При рыночной цене земельных участков в размере 504 810 тыс. руб., и затратах на инвентаризацию указанных участков - 3 407 тыс. руб., прибыль составит 501 403 тыс. руб., рентабельность продаж составит 99,3%.

Рассчитанный уровень рентабельности отражает высокую доходность проводимых мероприятий по инвентаризации земель и решает не только социальные, но и экономические проблемы района, который становится привлекательным для инвесторов.

# Заключение

1.Управление земельными ресурсами является важным инструментом государственной политики, направленной на повышение эффективности землепользования. В работе рассмотрены вопросы нормативного регулирования земельных отношений, порядок предоставления земельных участков под строительство, а также на цели, не связанные со строительством, показаны особенности приватизации земель различных категорий.

2.На основе выполненного анализа земельных отношений определены основные проблемы землепользования, к которым отнесены: разграничение государственной собственности, изменение разрешенного использования и категории земель, неэффективное налогообложение и другие. Современные проблемы в земельных отношениях связаны с тем, что до сих пор в России инвентаризировано не более 20 % земель, что не позволяет на законных основаниях изменять категорию, разрешенное использование, осуществлять куплю-продажу на торгах, оформление права собственности, изъятие для государственных нужд, а также проводить другие мероприятия, связанные с повышением эффективности землепользования.

3.Современные проблемы землепользования рассмотрены на примере управления земельными ресурсами на территории Иркутского района, показана организация предоставления земельных участков различных категорий, структура земель, а также необходимость проведения инвентаризации земель с учетом спроса на рынке.

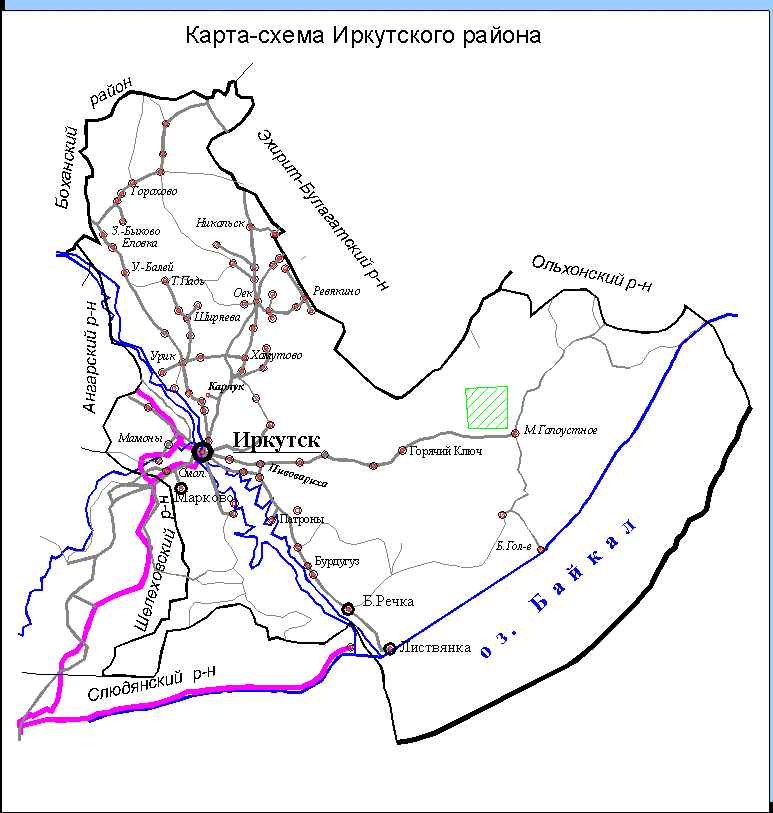
4. На основе выполненного анализа организации земельных отношений в Иркутском районе, а также оценки состояния рынка земли в границах основных магистральных трактов предложено провести инвентаризацию земель с последующей продажей сформированных земельных участков, что обеспечит окупаемость вложенных бюджетных средств и высокую эффективность предложенных мероприятий в рамках землепользования.

# Список использованной литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) часть первая от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ, часть вторая от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ и часть третья от 26 ноября 2001 г. N 146-ФЗ
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ (ЗК РФ)
3. Федеральный закон от 25 октября 2001 года N 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»
4. Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества»
5. Федеральный закон от 11 июня 2003 г. N 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»
6. Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. N 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»
7. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»
8. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»
9. Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»
10. Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации»
11. Федеральный закон от 17 апреля 2006 г. N 53-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»
12. Кухтин П.В. Управление земельными ресурсами/ Кухтин П.В., Левов А.А., Лобанов В.В. – Питер, 2009, – 382 с.
13. Феофилактов А.С. Земельные права государственных (муниципальных) учреждений: проблемы реализации и защиты // Журнал «Арбитражная практика». 2008. № 03
14. Мишустин М. Б. В защиту прав собственности // «Экономика и жизнь». 2009. № 18
15. Белоусов Н. В. Закон об обороте сельхозземель нужно срочно улучшать// Газета «Крестьянские Ведомости». 2009. №4
16. Кобылкина И. А. Контроль на троих: правительство распределило между ведомствами надзор за землями России // «Российская газета». 23.11.2009. №4229
17. Петросенко А. В. Управление земельными ресурсами в РФ. // «Экономика и жизнь». 2008. №9
18. Иванченко Г. П. Кадастровая оценка земель. // «Коммерсант». 2008. №2
19. Хорватов Р. Н. Проведение земельной реформы. // «Земля». 2009. №7
20. Самолетов А. С. Учет земель – базовая функция государственного регулирования земельных отношений. // «Кадастровый вестник». 2009. №1
21. Лащенков К. Б. Вопросы регулирования земельных отношений в решениях конституционного суда Р. Ф. // «Кадастровый вестник». 2009. №1
22. Филамофитская А. Г. Налогообложение земель на основе кадастровой стоимости. // «Кадастровый вестник». 2008. №1
23. Сидоренко Г. В. Разрешение земельных споров. // «Земельное право». 2007. №6
24. Дудников Ю. З. Новая система налогообложения земельных участков. // «Кадастровый вестник». 2007. №2
25. Янюк Р. Г. Обоснование параметров рыночной оценки сельскохозяйственных угодий. // «Кадастровый вестник». 2008. №2
26. Мальков А. В. Перспективы развития государственного технического учета объектов капитального строительства. // «Вопросы оценки». 2008. №4
27. Полукошко В. В. Нельзя допускать «ваучеризацию» земельных долей. // «Кадастровый вестник». 2008. №3
28. Захаров В. А. Возникновение и развитие земельного кадастра. // «Кадастровый вестник». 2008. №3

# 

# Приложение 1



# Приложение 2

Территориальная организация местного самоуправления в Иркутском районе (с 1. 01.2006 года)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование поселения | Наименование населенного пункта | | Числ. населения | Расст. от районного центра, км |
| Большереченское городское поселение | рабочий поселок | Большая Речка | 2431 | 55 |
|  | поселок | Бутырки | 12 | 42 |
|  | поселок | Тальцы | 14 | 49 |
|  | поселок | Черемушка | 2 | 68 |
|  | поселок | Бургаз | 111 | 41 |
|  | поселок | Березка | 1 | 40 |
|  | поселок | Дорожный | 27 | 37 |
| 2. Листвянское городское поселение | рабочий поселок | Листвянка | 1745 | 70 |
|  | поселок | Ангарские Хутора | 2 | 58 |
|  | поселок | Никола | 87 | 63 |
|  | поселок | Большие Коты | 79 | 90 |
| 3. Марковское сельское поселение | рабочий поселок | Маркова | 6509 | 20 |
|  | Поселок | Падь Мельничная | 308 | 28 |
|  | деревня | Новогрудина | 46 | 33 |
| 4. Голоустненское сельское поселение | Село | М. Голоустное | 1354 | 79 |
|  | поселок | Б. Голоустное | 573 | 120 |
|  | поселок | Нижний Кочергат | 16 | 106 |
| 5. Гороховское сельское поселение | Село | Горохово | 754 | 70 |
|  | деревня | Баруй | 293 | 73 |
|  | деревня | Степановка | 237 | 66 |
|  | деревня | Сайгуты | 294 | 81 |
|  | поселок | Бухун | 132 | 88 |
|  | деревня | Верхний Кет | 70 | 95 |
| 6. Карлукское сельское поселение | деревня | Карлук | 1816 | 15 |
| 7. Мамонское сельское поселение | Село | Мамоны | 1642 | 15 |
|  | деревня | Малая Еланка | 572 | 22 |
|  | заимка | Вдовина | 32 | 19 |
| 8. Никольское сельское поселение | Село | с.Никольск | 1051 | 55 |
|  | Деревня | Егоровщина | 339 | 45 |
|  | Деревня | Рязановщина | 182 | 55 |
|  | деревня | Кыцигировка | 516 | 62 |
| 9. Оекское сельское поселение | Село | Оек | 3470 | 36 |
|  | деревня | Бутырки | 592 | 37 |
|  | деревня | Галки | 514 | 39 |
|  | деревня | Зыкова | 173 | 40 |
|  | деревня | Коты | 545 | 38 |
|  | деревня | Мишонково | 122 | 44 |
|  | деревня | Максимовщина | 252 | 46 |
|  | деревня | Турская | 202 | 29 |
|  | деревня | Жердовка | 264 | 45 |
| 10. Усть-Балейское сельское поселение | деревня | Зорино-Быково | 217 | 58 |
|  | поселок | Усть-Балей | 263 | 48 |
|  | Село | Еловка | 212 | 55 |
|  | деревня | Быкова | 291 | 69 |
| 11. Хомутовское сельское поселение | Село | Хомутово | 5049 | 23 |
|  | поселок | Горный | 461 | 16 |
|  | деревня | Куда | 1771 | 19 |
|  | деревня | Позднкова | 319 | 27 |
|  | деревня | Талька | 140 | 23 |
|  | поселок | Плишкино | 395 | 15 |
| 12. Ширяевское сельское поселение | деревня | Ширяева | 743 | 34 |
|  | деревня | Горяшина | 247 | 39 |
|  | деревня | Лыловщина | 410 | 29 |
|  | деревня | Тайтура | 50 | 37 |
|  | деревня | Тихонова Падь | 225 | 44 |
| 13. Молодежное сельское поселение | поселок | Молодежный | 3763 | 16 |
|  | поселок | Новая Разводная | 513 | 15 |
| 14. Максимовское сельское поселение | Село | Максимовщина | 1125 | 20 |
| 15. Сосновоборское сельское поселение | деревня | Сосновый Бор | 1549 | 46 |
| 16. Усть-Кудинское сельское поселение | деревня | Усть-Куда | 1451 | 27 |
| 17. Дзержинское сельское поселение | поселок | Дзержинск | 1510 | 10 |
| 18. Ревякинское сельское поселение | деревня | Ревякина | 645 | 47 |
|  | деревня | Бургаз | 259 | 54 |
|  | деревня | Черемушка | 414 | 55 |
|  | деревня | Каштак | 28 | 45 |
| 19. Смоленское поселение | Село | Смоленщина | 2387 | 17 |
| 20. Уриковское поселение | Село | Урик | 1574 | 23 |
|  | деревня | Грановщина | 635 | 27 |
|  | деревня | Московщина | 264 | 29 |
|  | деревня | Столбова | 302 | 17 |
|  | поселок | Малая Топка | 993 | 6 |
|  | деревня | Ангара | 7 | 15 |
|  | заимка | Глазунова | 635 | 14 |
|  | деревня | Хайрюзовка | 1 | 19 |
| 21. Ушаковское поселение | Село | Пивовариха | 2434 | 14 |
|  | деревня | Бурдаковка | 258 | 38 |
|  | деревня | Худяково | 77 | 25 |
|  | поселок | Первомайский | 140 | 18 |
|  | поселок | Новолисиха | 274 | 18 |
|  | поселок | Патроны | 287 | 29 |
|  | поселок | Лебединка | 1 | 36 |
|  | поселок | Горячий Ключ | 778 | 38 |
|  | поселок | Добролет | 29 | 32 |
|  | заимка | Поливаниха | 1 | 28 |
| ИТОГО: |  |  | 60508 |  |