Реферат на тему:

«Земли поселений»

# 1. Понятие земель поселений

Землями поселений являются земли, целевым назначением которых является использование их для застройки и иных целей развития городов, поселков и сельских поселений. Признаком, с помощью которого эти земли отграничиваются от иных категорий земель, является черта городского или сельского поселения.

Правовой режим земель поселений регулируется земельным законодательством, которое устанавливает общие принципы регулирования земельных отношений по поводу данной категории земель, и градостроительным законодательством, задача которого - отразить особенности отношений, складывающихся по поводу использования земель поселений.

Все поселения, подразделяются на несколько типов. В основу их классификации положены следующие критерии: численность населения, научно-производственная специализация поселений, значение поселений в системе расселения населения и административно-территориальном устройстве страны.

Классификация городских и сельских поселений определяется и в законодательстве об административно-территориальном устройстве. В соответствии с Конституцией РФ (ст.73 и 76) территориальное (административно-территориальное) устройство субъектов Федерации относится к ведению субъектов РФ. В этой сфере они осуществляют собственное правовое регулирование. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (пп."л" п.2 ст.5) относит к числу основных полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ установление административно-территориального устройства субъекта Федерации и порядок его изменения путем принятия закона субъекта Федерации.

Понятие земель поселений непосредственно связано с определением территорий поселений. Пункт 1 ст.4 Градостроительного кодекса РФ рассматривает территории поселений, части территорий поселений, территории других муниципальных образований, части территорий других муниципальных образований в качестве объектов градостроительной деятельности.

Понятие "территория городского и сельского поселения" закрепляется в законодательстве для того, чтобы очертить пространственную сферу, на которую распространяется деятельность органов местного самоуправления по регулированию градостроительства. Это та сфера, в пределах которой действуют правила застройки, проекты планировки, проекты застройки и другая градостроительная документация, которая определяет правовой режим земель данной категории.

Принципиально важным моментом, связанным с установлением правового режима земель поселений, является то, что использование этих земель основано на зонировании их территорий, в соответствии с которым вся территория поселения делится на территориальные зоны.

Отличительной чертой правового режима земель поселений является ведение государственного градостроительного кадастра и мониторинга объектов градостроительной деятельности. Согласно ст.54 Градостроительного кодекса РФ государственный градостроительный кадастр - государственная информационная система сведений, необходимых для осуществления градостроительной деятельности, в том числе для осуществления изменений объектов недвижимости. Государственный градостроительный кадастр ведется в отношении территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, территорий субъектов РФ и территории РФ.

Целью ведения градостроительного кадастра и мониторинга является обеспечение заинтересованных органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверной информацией о среде жизнедеятельности, ее предполагаемых изменениях, в том числе об ограничениях использования территорий и объектов недвижимости в градостроительстве, другой информацией, необходимой для градостроительной, инвестиционной, землеустроительной и иной хозяйственной деятельности, оценки и налогообложения объектов недвижимости.

# 2. Черта городских, сельских поселений и порядок ее установления

Порядок установления черты городских и сельских поселений детально урегулирован в градостроительном законодательстве. Состав территорий городских и сельских поселений, согласно п.2 ст.38 Градостроительного кодекса РФ, определяется на основе черты городского и сельского поселений, которая устанавливается и изменяется в порядке, предусмотренном законодательством о градостроительстве и земельным законодательством.

Как предусматривает ст.36 Градостроительного кодекса РФ, проекты черты городского и сельского поселений, черты другого муниципального образования разрабатываются на основе генеральных планов городских и сельских поселений или территориальных комплексных схем градостроительного планирования развития территорий районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов). Проекты черты малых городов и поселков, черты сельских поселений могут разрабатываться в составе генеральных планов указанных поселений.

Проекты черты городского и сельского поселений, черты другого муниципального образования, за исключением проектов черты городов федерального значения, разрабатываются органами местного самоуправления соответствующего поселения или другого муниципального образования в порядке, установленном законодательством о градостроительстве. Указанные проекты, за исключением проектов черты городов федерального значения, утверждаются органами государственной власти субъектов РФ по согласованию с органами местного самоуправления сопредельных территорий.

Что касается проектов черты городов Москвы и Санкт-Петербурга, то они, согласно п.4 ст.36 Градостроительного кодекса РФ, разрабатываются органами государственной власти этих субъектов Федерации по согласованию с органами государственной власти субъектов РФ сопредельных территорий и утверждаются Правительством РФ. Пункт 4 ст.84 ЗК частично изменяет указанный порядок утверждения черты городов Москвы и Санкт-Петербурга. Теперь черта этих городов должна утверждаться и изменяться федеральным законом.

Особо следует отметить, что утверждение проектов черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований не допускается без учета мнения населения, интересы которого затрагиваются при изменении черты указанных поселений и муниципальных образований. Кроме того, ЗК требует, чтобы черта поселений устанавливалась по границам земельных участков.

Правовое значение черты городских и сельских образований определено в земельном законодательстве. Согласно ст.84 ЗК городская черта, черта поселков и сельских поселений является внешней границей земель города, поселка, сельского поселения, которая отделяет их от других категорий земель.

Установление черты поселения влечет правовые последствия. Значение факта установления такой черты заключается в том, что его результатом является определение сферы применения правового режима земель поселений на всю территорию, которая находится внутри черты. Следует отметить, что включение земельных участков в черту поселения не влечет прекращения права собственности на землю, права землевладения, землепользования и аренды на эти участки. Однако в этом случае изменяются ставки земельного налога.

Процедура разработки проектов черты поселений регулируется Временной инструкцией о составе, порядке разработки, согласования и утверждения проектов городской, поселковой черты и черты сельского поселения Российской Федерации, утвержденной постановлением Госстроя России от 21 мая 1993 г. N 18-14. Инструкция устанавливает основные требования к составу, порядку разработки, согласования и утверждения проектов городской, поселковой черты и черты сельского поселения, а также их установления в натуре. Проект черты поселения разрабатывается с целью установления размеров и границ территории поселения, выноса и закрепления их в натуре.

Городская (поселковая) черта городов и других поселений, расположенных в закрытых административно-территориальных образованиях, устанавливается в соответствии с законодательством, определяющим статус закрытых административно-территориальных образований, и требованиями Инструкции.

Городская (поселковая) черта - внешняя граница земель города, поселка (рабочего, курортного, дачного и др.), сельского поселения, которая отделяет их от других категорий земель. Проект городской (поселковой) черты разрабатывается на основе утвержденного генерального плана, другой градостроительной и землеустроительной документации, действующей на территории города, другого поселения и прилегающих землях.

При разработке проекта городской (поселковой) черты определяется состав земель городов, поселков и сельских поселений в соответствии с земельным законодательством, генеральными планами и другой градостроительной документацией.

Разработка проекта городской (поселковой) черты осуществляется на основании задания, составленного заказчиком с участием органов архитектуры и градостроительства, органов по земельным ресурсам и землеустройству, проектной организации. В задании на проектирование приводятся данные о существующем земельном фонде города, поселка, сельского поселения, о развитии данных поселений согласно утвержденному генеральному плану или другой действующей градостроительной документации, определяется состав необходимых обследований, изысканий и подготовительных работ, устанавливается масштаб графической части проекта.

Установление утвержденной городской (поселковой) черты в натуре производится за счет средств заказчика, в соответствии с законодательством, организациями, обладающими соответствующей лицензией. Приемка установленной в натуре черты проводится специально образованной комиссией в составе представителей органов исполнительной власти поселения и районов, земли которых включаются (исключаются) в территорию поселения, соответствующих органов архитектуры и градостроительства, земельных ресурсов и землеустройства. Результат приемки оформляется паспортом городской, поселковой черты, черты сельского поселения и передается заказчику.

# 3. Состав земель поселений и зонирование территорий

Статья 85 ЗК дублирует основные положения ст.40 Градостроительного кодекса РФ, согласно которой на территориях городских и сельских поселений могут устанавливаться территориальные зоны следующих видов: жилые зоны; общественно-деловые зоны; производственные зоны; зоны инженерной и транспортной инфраструктур; рекреационные зоны; зоны сельскохозяйственного использования; зоны специального назначения; зоны военных объектов; иные зоны режимных территорий.

Градостроительное законодательство предусматривает, что органы местного самоуправления городских и сельских поселений в соответствии с местными условиями могут устанавливать иные территориальные зоны, а также включать в них земельные участки и иные объекты недвижимости. Кроме того, в территориальных зонах могут выделяться подзоны, особенности использования территорий которых определяются градостроительным регламентом с учетом ограничений на их использование, установленных земельным законодательством, законодательством об охране окружающей природной среды, законодательством об охране памятников истории и культуры, иным законодательством РФ.

Правовой режим соответствующих территориальных зон, предусмотренных ст.85 ЗК, аналогичен режиму территориальных зон, которые предусмотрены в градостроительном законодательстве.

Согласно ст.41 Градостроительного кодекса РФ **жилые зоны** предназначены для застройки многоквартирными многоэтажными жилыми домами, жилыми домами малой и средней этажности, индивидуальными жилыми домами с приусадебными земельными участками. В жилых зонах допускается размещение отдельно стоящих, встроенных или пристроенных объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения, культовых зданий, стоянок автомобильного транспорта, промышленных, коммунальных и складских объектов, для которых не требуется установление санитарно-защитных зон и деятельность которых не оказывает вредного влияния на окружающую среду (шум, вибрация, магнитные поля, радиационное воздействие, загрязнение почв, воздуха, воды и проч.). К жилым зонам также относятся территории садоводческих и дачных кооперативов, расположенные в пределах границ (черты) поселений.

Ст.42 Градостроительного кодекса РФ установлен правовой режим **общественно-деловых зон.** Эти зоны предназначены для размещения объектов здравоохранения, культуры, торговли, общественного питания, бытового обслуживания, коммерческой деятельности, а также образовательных учреждений среднего профессионального и высшего профессионального образования, административных, научно-исследовательских учреждений, культовых и иных зданий, строений и сооружений, стоянок автомобильного транспорта, центров деловой, финансовой, общественной активности. В перечень объектов недвижимости, разрешенных к размещению в общественно-деловых зонах, могут включаться жилые дома, гостиницы, подземные или многоэтажные гаражи.

**Производственные зоны,** согласно ст.43 Градостроительного кодекса РФ, предназначены для размещения промышленных, коммунальных и складских объектов, обеспечивающих их функционирование объектов инженерной и транспортной инфраструктур, а также для установления санитарно-защитных зон таких объектов. Благоустройство территорий производственных зон осуществляется за счет собственников производственных объектов. В санитарно-защитной зоне промышленных, коммунальных и складских объектов не допускается размещение жилых домов, дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных учреждений, учреждений здравоохранения, учреждений отдыха, физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений, садоводческих, дачных и огороднических кооперативов, а также производство сельскохозяйственной продукции.

**Зоны инженерной и транспортной инфраструктур** предназначены для размещения и функционирования сооружений и коммуникаций железнодорожного, автомобильного, речного, морского, воздушного и трубопроводного транспорта, связи, инженерного оборудования (ст.44 Градостроительного кодекса РФ).

Для предотвращения вредного воздействия сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования на среду жизнедеятельности обеспечивается соблюдение необходимых расстояний от таких объектов до территорий жилых, общественно-деловых и рекреационных зон и других требований в соответствии с государственными градостроительными нормативами и правилами, а также со специальными нормативами, правилами застройки. Территории в границах отвода сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования и их санитарно-защитных зон подлежат благоустройству с учетом технических и эксплуатационных характеристик таких сооружений и коммуникаций. Обязанности по благоустройству указанных территорий возлагаются на собственников сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования. Сооружения и коммуникации транспорта, связи, инженерного оборудования, эксплуатация которых оказывает прямое вредное воздействие на безопасность населения, размещаются за пределами городских и сельских поселений.

В соответствии со ст.45 Градостроительного кодекса РФ **рекреационные зоны** предназначены для организации мест отдыха населения и включают в себя парки, сады, городские леса, лесопарки, пляжи, иные объекты. В состав этих зон могут включаться особо охраняемые природные территории и природные объекты. На территориях рекреационных зон не допускаются строительство и расширение действующих промышленных, коммунальных и складских объектов, непосредственно не связанных с эксплуатацией объектов оздоровительного и рекреационного назначения.

Целевое назначение рекреационных зон - организация мест отдыха населения. В соответствии с Методическими рекомендациями по разработке схем зонирования территории городов одним из типов рекреационных зон является зона открытых пространств (Р.1). В состав этой зоны включаются парки, скверы, бульвары, прибрежные территории рек, активно используемые населением для отдыха. Территория этой зоны может использоваться для устройства пляжей; спортивных и игровых площадок; аттракционов; летних театров, концертных площадок. В качестве неосновных и сопутствующих видов использования недвижимости допускается размещение мемориалов, автостоянок; вспомогательных сооружений, связанных с организацией отдыха (администрация, кассы, пункты проката, малые архитектурные формы и т.д.).

Правовой режим рекреационных зон в г. Москве регулируется Законом от 21 октября 1998 г. N 26 "О регулировании градостроительной деятельности на территориях природного комплекса г. Москвы".

В пределах границ (черты) городских и сельских поселений выделяются **зоны сельскохозяйственного использования**, занятые пашнями, садами, виноградниками, огородами, сенокосами, пастбищами, а также сельскохозяйственными зданиями, строениями, сооружениями. Эти территории могут быть использованы в целях ведения сельского хозяйства до момента изменения вида их использования в соответствии с генеральным планом и правилами застройки (ст.46 Градостроительного кодекса РФ).

В состав зон сельскохозяйственного использования включаются земли, используемые для ведения сельского хозяйства и занятые объектами сельскохозяйственного назначения, находящиеся непосредственно на территории поселения. Земли этих зон обычно являются резервом для расширения поселений и используются для целей сельского хозяйства до момента их изъятия под застройку или для иных необходимых для развития поселения нужд.

Согласно ст.48 Градостроительного кодекса РФ **зоны военных объектов** и иные зоны режимных территорий предназначены для размещения объектов, в отношении территорий которых устанавливается особый режим. Порядок использования территорий указанных зон в пределах границ (черты) городских и сельских поселений устанавливается федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с органами местного самоуправления в соответствии с государственными градостроительными нормативами и правилами, со специальными нормативами, с правилами застройки. В указанных зонах допускается в качестве разрешенных видов использования размещать военные базы, городки, полигоны, аэродромы, иные объекты безопасности и космического обеспечения, образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные программы, предприятия, учреждения и организации федеральных органов исполнительной власти, выполняющих задачи по обороне, безопасности и космическому обеспечению.

Неосновными и сопутствующими видами использования являются строительство жилых домов, общественных зданий, сооружений, связанных с выращиванием овощей (парники, теплицы); возведение хозяйственных построек; гаражей, размещение открытых стоянок. Условно разрешенными видами использования, т.е. требующими специального согласования, признаются строительство производственных зданий, учреждений связи и иных коммуникаций, превышающих установленные параметры, временных сооружений.

Отличительной чертой правового режима земель поселений является ведение государственного градостроительного кадастра и мониторинга объектов градостроительной деятельности. Согласно ст.54 Градостроительного кодекса РФ государственный градостроительный кадастр - государственная информационная система сведений, необходимых для осуществления градостроительной деятельности, в том числе для осуществления изменений объектов недвижимости. Государственный градостроительный кадастр ведется в отношении территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, территорий субъектов РФ и территории РФ.

# 4. Пригородные зоны

Территория пригородной зоны города включает в себя земли, примыкающие к границе (черте) города и предназначенные для развития территории данного города, территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, входящих в пригородную зону данного города (территория резерва для развития поселения), размещения промышленных, коммунальных и складских объектов, объектов инженерной, транспортной инфраструктур, садоводческих и дачных кооперативов, мест отдыха населения, а также для ведения сельского хозяйства и выполнения защитных и санитарно-гигиенических функций. Установление границ пригородных зон городов осуществляется на основе градостроительной документации в соответствии с градостроительным земельным законодательством РФ.

В ст.86 ЗК закреплена также внутренняя структура земель пригородных зон: территории сельскохозяйственного производства, зоны отдыха населения, резервные земли для развития города и зеленые зоны.

Границы и правовой режим пригородных зон утверждаются и изменяются законами субъектов Федерации. Что касается границ и правового режима пригородных зон городов Москвы и Санкт-Петербурга, то они утверждаются и изменяются федеральным законом.

Правовой режим пригородных зон урегулирован в законодательстве об охране окружающей среды и земельном законодательстве. Так, п.3 ст.44 Федерального закона "Об охране окружающей среды" предусматривает, что в целях охраны окружающей среды городских и сельских поселений создаются защитные и охранные зоны, в том числе санитарно-защитные зоны, озелененные территории, зеленые зоны, включающие в себя лесопарковые зоны и иные изъятые из интенсивного хозяйственного использования защитные и охранные зоны с ограниченным режимом природопользования.

Статья 50 Градостроительного кодекса РФ посвящена регулированию использования территорий пригородных зон городов. Так, использование территории пригородной зоны города и градостроительная деятельность в границах пригородной зоны данного города осуществляются с учетом интересов населения такого города и населения городских и сельских поселений, других муниципальных образований, входящих в пригородную зону данного города, а также интересов других субъектов градостроительной деятельности.

Регулирование использования территорий пригородных зон городов и градостроительной деятельности на них основано на принципе учета интересов населения города и населения поселений, которые входят в пригородную зону, а также интересов других субъектов градостроительной деятельности (ст.3 Градостроительного кодекса РФ).

Содержание режима охраны в зеленых зонах состоит в том, что в них запрещается хозяйственная и иная деятельность, оказывающая вредное воздействие на окружающую природную среду. Ограничения по использованию лесов на территориях зеленых зон сформулированы в ЛК РФ. Статья 56 ЛК РФ относит к лесам первой группы леса, основным назначением которых является выполнение водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных, иных функций, а также леса особо охраняемых природных территорий. В свою очередь в лесах первой группы выделяется в качестве категории защитности леса зеленых зон поселений и хозяйственных объектов.

Установлены ограничения, касающиеся строительства в пригородных зонах разного рода объектов недвижимости. Строительство, реконструкция и расширение объектов недвижимости в пределах территорий резерва для развития поселения в границах пригородной зоны города осуществляются по согласованию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

**Нормативно-правовые акты:**

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.).

2. Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ.

3. Лесной кодекс РФ от 29 января 1997 г. N 22-ФЗ (с изменениями от 30 декабря 2001 г., 25 июля 2002 г.).

4. Градостроительный кодекс РФ от 7 мая 1998 г. N 73-ФЗ (с изменениями от 30 декабря 2001 г.).

5. ФЗ от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (с изменениями от 29 июля 2000 г., 8 февраля 2001 г., 7 мая, 24 июля, 11 декабря 2002 г.).

6. ФЗ от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды".

7. Закон г. Москвы от 21 октября 1998 г. N 26 "О регулировании градостроительной деятельности на территориях природного комплекса г. Москвы".

8. Постановление Госстроя РФ от 21 мая 1993 г. N 18-14 "Об утверждении "Временной инструкции о составе, порядке разработки, согласования и утверждения проектов городской, поселковой черты и черты сельского поселения Российской Федерации".

**Литература:**

1. Комментарий к Земельному кодексу (из книги "Комментарий к земельному законодательству Российской Федерации". - М.: Юрайт-Издат, 2002.

2. Крассов О.И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации. - М.: Юристъ, 2002.

3. Субъекты и объекты земельных прав (Р. Галиева, "Российская юстиция", N 10, октябрь 2002 г.).

4. О Земельном кодексе Российской Федерации (Р.Г. Габбасов, Н.В. Голубева, "Налоговый вестник", N 3, 4, 5, март, апрель, май 2002 г.).