

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Оренбургский государственный университет»

Ф.З. Аралбаева, Г.Г. Аралбаева, Т.Г. Карабельникова

**МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ
РЕСУРСАМИ И КОНТРОЛЯ ЗА ИХ
ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ
(НА ПРИМЕРЕ Г. ОРЕНБУРГА И
ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Монография

Рекомендовано к изданию Ученым советом федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального
образования «Оренбургский государственный университет»

Оренбург
2013

УДК 332,3/5(470.56)
ББК 65.281-21(235.55)
А79

Рецензенты:

кандидат экономических наук, доцент А.М. Савина
кандидат экономических наук Т.Ф. Шарипов

Аралбаева Ф.З.

А79 Методическое обеспечение управления земельными ресурсами и контроля за их использованием и охраной (на примере г. Оренбурга и Оренбургской области): монография / Ф.З. Аралбаева, Г.Г. Аралбаева, Т.Г. Карабельникова.– Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2013.
– 188 с.

ISBN

В монографии рассматриваются теоретические и практические вопросы управления земельными ресурсами как основы развития экономики регионов на примере Оренбургской области и города Оренбурга. В работе представлена характеристика управления земельными ресурсами в Оренбургской области и городе Оренбурге, проведен анализ, определена эффективность системы управления земельными ресурсами и экономическая эффективность системы государственного кадастра недвижимости в регионе, выявлены проблемы управления земельными ресурсами регионов и муниципальных городов; сформулированы перспективы развития управления земельными ресурсами и контроля за их использованием в регионе и муниципальном образовании и методические рекомендации по совершенствованию управления земельными ресурсами в Оренбургской области и городе Оренбурге, исследован механизм правового регулирования отношений, возникающих в связи с установлением сервитута и внесены предложения по совершенствованию сервитутного права в законодательстве РФ и методики определения платы за сервитут. Разработаны основные положения совершенствования методики экономической оценки земель для целей налогообложения.

Монография предназначена студентам, аспирантам экономических специальностей, ученым и специалистам-практикам, заинтересованным лицам по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление».

УДК 332,3/5(470.56)
ББК 65.281-21(235.55)

© Аралбаева Ф.З.
Аралбаева Г.Г., Карабельникова Т.Г., 2013
© ОГУ, 2013

Содержание

| | |
|--|-----------|
| Введение | 5 |
| 1 Теоретические аспекты управления земельными ресурсами как основы развития экономики регионов | 13 |
| 1.1 Теоретические положения управления земельными ресурсами | 13 |
| 1.2 Методические основы организации управления земельными ресурсами | 33 |
| 1.3 Нормативно-правовая база управления земельными ресурсами в РФ | 35 |
| 1.4 Зарубежный опыт в управлении земельными ресурсами и возможность его применения в РФ | 40 |
| 2 Анализ управления земельными ресурсами регионов и городов | 45 |
| 2.1 Характеристика управления земельными ресурсами в Оренбургской области и городе Оренбурге..... | 45 |
| 2.2 Экономическая эффективность системы государственного кадастра недвижимости в Оренбургской области и городе Оренбурге | 64 |
| 2.3 Анализ земельных ресурсов в Оренбургской области и городе Оренбурге | 67 |
| 2.4 Проблемы управления земельными ресурсами регионов и муниципальных городов..... | 81 |
| 3 Перспективы развития управления земельными ресурсами и контроля за их использованием в регионе и муниципальном образовании..... | 90 |
| 3.1 Методические рекомендации по совершенствованию управления земельными ресурсами в Оренбургской области и городе Оренбурге | 90 |
| 3.2 Условия и особенности предоставления сервитутов на территории Оренбургской области и городе Оренбурге | 100 |
| 3.3 Совершенствование методики экономической оценки земель для целей налогообложения | 120 |
| Заключение..... | 125 |

| | |
|---|-----|
| Список использованных источников..... | 132 |
| Приложение А Основные термины (понятия) | 148 |
| Приложение Б Основные задачи в сфере контроля и надзора за состоянием природной среды | 155 |
| Приложение В Методы реализации управленческих решений в области УЗР | 156 |
| Приложение Г Основные задачи госорганов по управлению земельными ресурсами в субъекте Российской Федерации..... | 157 |
| Приложение Д Структура средств от платы за землю в консолидированный бюджет Оренбургской области | 158 |
| Приложение Е Перечень областных целевых программ, финансируемых из областного бюджета Оренбургской области в 2012 г..... | 159 |
| Приложение Ж Распределение земельного фонда Оренбургской области по категориям земель | 163 |
| Приложение И Структура сельскохозяйственных угодий Оренбургской области. Динамика площадей сельскохозяйственных угодий в границах Оренбургской области за период с 2000 по 2009 гг. | 164 |
| Приложение К Эффективность системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области | 165 |
| Приложение Л Поступления земельного налога и арендной платы по состоянию на 01.01.2010 г в разрезе территорий Оренбургской области.. | 181 |
| Приложение М Анализ эффективности доходов от действий системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области | 183 |
| Приложение Н Применение методики по определению соразмерной платы за пользование территорией сервитута, накладываемого для размещения части теплопровода на земельный участок, расположенный на территории ЗАО «Оренбургнефтехиммонтаж» | 185 |

Введение

Актуальность темы исследования. В настоящее время региональное управление земельными ресурсами осуществляется в условиях проводимой земельной реформы, в результате которой кардинальным изменениям подверглась структура собственности на землю, определены рыночные подходы для перераспределения земли между пользователями, обоснованы методы и механизмы управления в создавшихся условиях. Учитывая, что в Оренбургской области сельскохозяйственные земли составляют 88,5% всех земель, то повышение эффективности их использования в условиях земельной реформы является особенно важной задачей [1, с. 22].

Главное природное богатство страны - ее земельные ресурсы, основа его экономического и социального благополучия.

Процессы реформирования политического и экономического строя в России обусловили необходимость коренного изменения земельных отношений и проведения земельной реформы под непосредственным управлением и контролем государства.

Переход к рыночной экономике объективно вызвал необходимость введения различных форм собственности на землю, платности землепользования, законодательного признания земли в качестве объекта недвижимости и предмета правового регулирования с сохранением его главных функций - как средства производства, пространственного базиса и важнейшего ограниченного природного ресурса.

Следование идеологии либеральных преобразований привело к некоторому искажению в социально-экономической трактовке земли, как краеугольного камня функционирования общества, государства и экономики. Фактически земля превратилась в «рыночный товар», не сильно выделяющийся из числа других товаров.

Характеристика земельных площадей России, если воспринимать их как товар, который может быть разделен и продан, представляет следующую

картину: земельный фонд составляет 1709,8 млн. гектаров, то есть 12,5 % мировой территории и 420 млн. гектаров континентального шельфа. Эти территории разделены на 83 субъекта Российской Федерации, кардинально различающиеся по социально-экономическим показателям, площади и численности населения [2]. Единообразная система принципов управления земельным фондом в условиях такого многообразия не обеспечивает должной эффективности и справедливости его использования.

Представляется, что управление земельным фондом различных регионов необходимо связать с их особенностями, сложившейся социально-экономической системой и потенциалом развития рыночных отношений. При этом различия между регионами достигают многократного значения даже на уровне анализа федеральных округов [3].

Переход от системы выравнивания социально-экономического развития регионов к мобилизации их внутренних сил и усилению конкурентных позиций субъектов Российской Федерации обуславливает необходимость поиска резервов повышения внутреннего потенциала территории, основу которого составляют земельные ресурсы региона. Управление земельными ресурсами является важной частью региональной экономики, позволяющей реализовать социальные, экономические, экологические направления развития административно-территориальных образований. Поскольку региональное развитие невозможно без эффективного использования земельных ресурсов, возрастает значимость научной разработки путей и средств регионального управления ими. Тем не менее, главными проблемами в регионах являются сокращение площадей земель сельскохозяйственного назначения, снижение показателей эффективности их использования, рост социальной напряженности и т. п. [4]. В Приволжском федеральном округе сельскохозяйственные земли занимают 56,7% от всех земель округа, в то время как в РФ сельскохозяйственные земли занимают 23,0% от всех земель [2]. В этой связи задача регионального управления земельными ресурсами является актуальной.

Регионы Приволжского федерального округа наиболее приспособлены

для скорейшего развития рыночных отношений в сфере землевладения и землепользования, но при этом и в рамках федерального округа различия между регионами столь велики, что оставляют возможность для исследования различных характерных для них моделей земельных отношений.

В период модернизации российской экономики создание условий для перехода к новому качеству организации и обеспечения эффективного управления землями, контроля за их использованием и охраной в интересах всего общества и отдельных землепользователей требует соответствия между тактическими организационно-экономическими мерами и долгосрочными стратегическими целями. Наиболее действенный способ достижения такой координации - планомерное применение разнообразных форм, методов и инструментов государственного регулирования. В их совокупности эффективным средством являются предпосылки полноценного использования в масштабах региона (области, районов, городов) нормативно-методического обеспечения системы управления земельными ресурсами, перманентное совершенствование методологии, программно-целевого управления и планирования, а также взаимосвязанное развитие теории и практики.

Работу по методическому обеспечению управления земельными ресурсами осложняет ряд объективных обстоятельств, важнейшие из которых - организационно-управленческие особенности, обусловленные размерами территории России, региона, их географическим местоположением и природно-климатическими условиями; социально-экономические проблемы, предопределяемые различиями в обеспеченности факторами производства, ограниченностью перечня источников и объемов финансовых ресурсов; определенное несовершенство нормативной (правовой и методической) базы и ее недостаточная согласованность с мировой практикой. Для выравнивания уровней развития эффективного управления земельными ресурсами регионов в разрезе районов и городов области, необходимо обеспечение методической деятельности, более полное и последовательное применение зарубежных и российских методических подходов, активизация контроля за использованием

земель и их охраной, целенаправленное применение правовых, административных, экономических и организационных инструментов государственного управления.

Прежде всего, отсутствует научно-обоснованная методология формирования земельной политики на федеральном и региональном уровнях, основу которой должна составить концепция управления земельными ресурсами, реализуемая в конкретных экономических моделях и механизмах регулирования земельных отношений.

Об актуальности проблем управления земельными ресурсами свидетельствует и то, что они стали темой публикаций в научных журналах, периодической печати, выступлений в средствах массовой информации, им посвящены крупные межрегиональные научно-практические конференции и семинары.

Несмотря на активизацию, научно-практических исследований в области обеспечения поступательного развития земельной реформы в России, концепция управления земельными ресурсами все еще не выработана, конкретные методы, формы, способы, модели управления не удовлетворяют запросам реальной практики, глубина их проработки явно недостаточна.

Отсюда со всей очевидностью вытекает проблема формирования на научной основе методологии построения и функционирования систем управления земельными ресурсами и регулирования земельных отношений на всех уровнях экономики. В настоящей работе эта проблема решается применительно к региону (Оренбургской области).

В трудах российских ученых теоретические основы управления земельными ресурсами на федеральном и региональном уровнях исследуются достаточно разносторонне и глубоко. Однако научное обоснование современных подходов и комплексное рассмотрение разнообразных социально-экономических проблем, систематизация применяемого прикладного инструментария и вопросы рациональной организации методического обеспечения деятельности управления земельными ресурсами и контроля за их

использованием и охраной применительно к регионам (областям и городам) нуждаются в дальнейшем изучении и практической апробации.

Поэтому наиболее важной становится решение задачи методического обеспечения эффективного управления земельными ресурсами с одновременным вовлечением их в экономический оборот, что и обуславливает актуальность выбранной темы исследования.

Данная работа ориентирована на переход к новому качеству строго последовательного, системного, спланированного методического обеспечения эффективного управления земельными ресурсами, их использования, контроля и охраной.

Основу исследований земельных отношений составляют работы классиков экономической науки, и в первую очередь Г. Джорджа, Д. Локка, Дж. Милля, Д. Риккардо, А. Смита.

Вопросы государственного управления земельными ресурсами на федеральном, региональном и местном уровнях рассматриваются в работах Д.Б.Аратского, В.Р.Беленького, С.Н.Бобылева, Г.А.Горемыкина, А.Г.Золкина, Г.А.Калабухова, В.П.Колесова, Л.И.Кошкина, Ю.А.Лютого, А.С.Миндрина, Р.Т.Нагаева, А.Л.Оверчука, Л.П.Подболотовой, В.Н.Хлыстуна, В.З.Черняка, И.М. Шабуниной, В.М. Шупыро и других.

В теоретическую разработку проблем оптимального и эффективного использования земли значительный вклад внесен в научных трудах А.А. Варламова, С.Н. Волкова, И.В. Дегтярева, А.Г. Зиночкина, Б.А. Кумахова, Е.Г. Лысенко, И.К. Смирнова, С.Д. Черемушкина и других.

Проблемам прав на землю и рационализации землепользования, а также системным анализом земли как природного блага, экономического ресурса и товара, роли землепользования в экономики региона, посвящены работы А.П. Бычкова, О.Н. Вершинской, Е.Г. Лимановой, Д.С. Львова, В.И. Петрова, Г.М. Мкртчяна, С.А. Суспицына, В.И. Канова, В.Ю. Комова, С.А. Кимельмана, В.И. Клисторина, Л.А. Клецкой, Н.Н. Свиридова и др.

Вопросы институциональной структуры регионального земельного рынка, теории формирования, эволюции и трансформации земельных отношений в национальной экономике представлены в исследованиях А.П. Балакиной, С.А. Боголюбова, В.В. Засядь-Волк, Н.И. Кресниковой, В.Н. Лексина, П.Ф. Лойко, О.Е. Медведевой, С.И. Сая, Е.И. Тарасевича, А.Н. Швецова. Большой вклад в раскрытие содержания и основных черт современных земельных отношений, процессов их регулирования в условиях рыночной экономики внесли зарубежные ученые: Х. Дитерих, В. Кляйбер, К. Дейнингер, Д. Эккерт.

Проблемы оценки, платности и совершенствования налогообложения имущества и земли (недвижимости) рассматриваются в работах М.Ю. Березина, А.Г. Грязновой, Н.В. Голубевой, Е.В. Михиной, Е.С. Озерова, Д.А. Смирнова, М.В. Мишустина, М.А. Федотовой, Д.Г. Черника и других авторов.

Но, несмотря на многократность и глубину существующих исследований, прослеживается потребность в дальнейшей научной разработке вопросов управления земельными ресурсами в различных регионах. Этим определяется выбор темы, цели и задач исследования.

Цель исследования в работе – методическое обеспечение управления земельными ресурсами и контроля над их использованием и охраной в регионах.

В работе решались следующие задачи:

- 1) изучение теоретических положений управления земельными ресурсами в регионах (на примере Оренбургской области);
- 2) совершенствование методологических основ организации управления земельными ресурсами в регионе и городах (на примере Оренбургской области и города Оренбурга);
- 3) изучение зарубежного опыта управления и государственного регулирования земельными ресурсами;
- 4) проведение ретроспективного анализа развития методологии государственного земельного кадастра России как основы управления земельными ресурсами;

5) определение экономической эффективности системы государственного земельного кадастра в г. Оренбурге и Оренбургской области;

6) анализ методических положений формирования рынка земли в городах (на примере города Оренбурга);

7) выявление региональных особенностей использования земельных ресурсов Оренбургской области:

- условия и особенности предоставления сервитутов на территории г. Оренбурге и Оренбургской области;

- методические положения контроля, планирования использования и охраны земельных ресурсов в г. Оренбурге и Оренбургской области; - совершенствование методики экономической оценки земель в г. Оренбурге и Оренбургской области для целей налогообложения;

8) разработка предложений по совершенствованию управления земельными ресурсами регионов различных типов;

9) оценка эффективности использования земельных ресурсов региона в разрезе районов и городов Оренбургской области.

Объектом исследования является земельный фонд Оренбургской области в пространственном аспекте, выступающий как совокупность взаимосвязанных региональных земельных фондов и систем их управления.

Предметом исследования являются экономические механизмы государственного управления земельными ресурсами и регулирования земельного рынка, комплекс методических и организационных мер их реализации, нормативно-правовая база управления.

Теоретико-методологической основой исследования послужили научные положения, содержащиеся в монографиях, статьях и других научных публикациях отечественных и иностранных ученых в сфере региональной экономики, экономической теории, управления земельными ресурсами и экономического анализа. В исследовании использованы приемы и методы экономического, статистического, сравнительного, и системного анализа.

Информационную базу исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные роли земельных ресурсов как производственного и экологического фактора, теории управления экономикой, оценке объектов недвижимости, моделям управления ресурсами, автоматизации управления. В работе использованы законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации и Оренбургской области по вопросам собственности, приватизации и государственного регулирования земельных отношений, данные официальной статистики и отчеты Министерства финансов РФ, Федеральной налоговой службы, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральной службы государственной статистики, материалы, размещенные на официальных сайтах органов государственной власти Российской Федерации, Правительства Оренбургской области и Администрации города Оренбурга.

Теоретическая и практическая значимость результатов работы состоит в том, что полученные теоретические положения и предложенные методы могут быть использованы администрациями регионов при построении системы управления региональными земельными ресурсами в субъектах Российской Федерации. На основании разработанных предложений возможна подготовка «Концепции региональной земельной политики», а выводы и рекомендации, полученные в работе, могут применяться в образовательном процессе в высших учебных заведениях экономического и юридического профилей при преподавании дисциплин: «Государственное регулирование экономики» и «Региональная экономика».

1 Совершенствование теории управления земельными ресурсами как основы развития экономики регионов

1.1 Совершенствование теории управления земельными ресурсами

Управление - как функция - целенаправленное информационное воздействие на людей и экономические объекты, осуществляемое с целью направить их действия и получить желаемые результаты [5]. Основные термины (понятия) приведены в Приложении А.

Управление - как процесс - совокупность управленческих действий, которые обеспечивают достижение поставленных целей путем преобразования ресурсов на «входе» в продукцию на «выходе» [6].

Управление - как аппарат - совокупность структур и людей, обеспечивающих использование и координацию всех ресурсов социальных систем для достижения их целей [7].

Система управления - совокупность звеньев, осуществляющих управление, и связей между ними [8].

Функции управления:

- определение целей и планирование;
- организация исполнения, координация и стимулирование деятельности исполнителей;
- учет и контроль исполнения [7; 8].

Земельные ресурсы - земная поверхность, пригодная для проживания человека и для любых видов хозяйственной деятельности. Земельные ресурсы характеризуются величиной территории и ее качеством: рельефом, почвенным покровом и комплексом других природных условий [9].

По мнению Р.К. Гусева, управление земельными ресурсами представляет собой урегулированную нормами права деятельность государственных, муниципальных и иных управленческих органов (структур), должностных лиц,

призванную обеспечить рациональное использование и охрану земель (земельных ресурсов) [10].

О.И. Крассов понимает под управлением в сфере использования и охраны земель подзаконную исполнительно-распорядительную деятельность органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, направленную на обеспечение эффективного и рационального использования земель, повышение почвенного плодородия и их охрану [11].

Наконец, И.А. Иконицкая под государственным управлением земельными ресурсами понимает организующую деятельность государственных органов исполнительной власти, направленную на создание условий для рационального использования и охраны земель всеми субъектами, имеющими права на земельные участки, в различных сферах социально-экономической жизни общества [12].

Характер деятельности исполнительных органов государственной власти по организации рационального использования и охраны земель обусловлен принципом разделения властей, закрепленным в статье 10 Конституции РФ (принцип разграничения сфер деятельности и полномочий государственных органов, осуществляющих законодательную, исполнительную и судебную власти) [13; 14].

Различают несколько видов управления в сфере использования и охраны земель: общее, специальное и ведомственное (отраслевое) управление.

Общее управление носит территориальный характер и касается всех собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков, осуществляющих свою деятельность в пределах территории всей страны, субъекта РФ или территории местного самоуправления [15].

Такое управление осуществляют органы общей компетенции, к которым относятся Президент РФ, Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления в пределах их компетенции.

Деятельность Президента России в данной сфере регулируется многими нормативными правовыми актами, и прежде всего - Конституцией РФ (ст. 80, 83 и др.) [14].

Так, к важнейшим функциям управленческой деятельности Президента, предусмотренных Конституцией, относятся: определение основных направлений внутренней политики государства в области охраны и использования земель; нормотворчество; организация системы центральных органов исполнительной власти России в данной области и обеспечение их согласованного функционирования и ряд других [16].

Компетенция Правительства РФ и правительств субъектов РФ в сфере охраны и использования земель определены в Конституции РФ и ряде законодательных актов.

В частности, в соответствии со ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ:

- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в данной области;

- осуществляет управление федеральной собственностью на природные ресурсы, в том числе и на землю;

- проводит меры по обеспечению законности, осуществлению экологических прав граждан и др. Федеральный конституционный закон от 17.12.97 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ст. 14 и 18) определил полномочия Правительства РФ в сфере природопользования и охраны окружающей среды [17]. Например, согласно ст. 18, Правительство РФ:

- обеспечивает проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды, в том числе и земель;

- принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия;

- организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, в том числе и земельных ресурсов. Наконец, в

соответствии со ст. 9 Земельного кодекса РФ, к полномочиям Российской Федерации в области земельных отношений относятся:

- установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений;

- установление ограничений прав собственников и арендаторов земельных участков, землевладельцев и землепользователей, а также ограничений оборотоспособности земельных участков;

- государственное управление в области осуществления мониторинга земель, государственного земельного контроля, землеустройства и ведения государственного кадастра;

- установление порядка изъятия (выкупа) земель для государственных и муниципальных нужд;

- изъятие (выкуп) земель для нужд Российской Федерации;

- разработка и реализация федеральных программ по использованию и охране земель;

- управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности РФ (федеральной собственности);

- иные полномочия, отнесенные к полномочиям РФ Конституцией РФ, Земельным кодексом РФ и другими федеральными законами [14; 18]. Деятельность субъектов Российской Федерации регулируется как федеральным законодательством, так и нормативными правовыми актами субъектов РФ.

- В частности, в соответствии со ст. 10 Земельного кодекса РФ, к полномочиям субъектов РФ относятся:

- управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов РФ;

- изъятие (выкуп) земель для нужд субъекта РФ;

- разработка и реализация региональных программ по использованию и охране земель, находящихся в границах субъектов РФ;

- иные полномочия, не отнесенные к полномочиям РФ, а также не отнесенные к полномочиям органов местного самоуправления [18].

Полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений определены как Федеральным законом от 28.08.95 г. (в ред. от 08.12.03 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», так и актами земельного законодательства [19]. Так, в соответствии со ст. 6 Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

К вопросам местного значения отнесены:

- владение, пользование и распоряжение природными ресурсами, находящимися в муниципальной собственности;
- обеспечение санитарного благополучия населения;
- регулирование планировки и застройки территорий муниципальных образований;
- контроль за использованием земель на территории муниципального образования;
- регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
- благоустройство и озеленение территории муниципального образования и др. [19].

Согласно ст. 11 Земельного кодекса РФ, к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования

и охраны земель [18]. Органами местного самоуправления осуществляются также управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Специальное управление осуществляют специально уполномоченные органы государства в данной области, для которых выполнение соответствующих функций управления является главной задачей.

Указом Президента РФ от 09.03.04 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» утверждена структура федеральных органов исполнительной власти [20]. В соответствии с Указом, в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. К специально уполномоченным государственным органам РФ относятся: Министерство сельского хозяйства, Министерство природных ресурсов, Федеральное агентство по сельскому хозяйству, Федеральное агентство лесного хозяйства, Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом и некоторые другие. Указом Президента Российской Федерации от 25.12.2008 г. № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» упразднены Федеральное агентство геодезии и картографии и Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, правопреемником которых является Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) [21].

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по оказанию государственных услуг в сфере ведения государственного кадастра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, кадастровой деятельности, государственной кадастровой оценки, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов

аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции по осуществлению государственного геодезического надзора, государственного земельного контроля, надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Росреестр осуществляет функции по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации [21].

Росреестр находится в ведении Министерства экономического развития Российской Федерации и действует на основании Положения «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии», утвержденным постановлением Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 и Регламента, утвержденного приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 28.02.2011 № П/52 «Об утверждении Регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» [22; 23].

Росреестр руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, актами Министерства экономического развития Российской Федерации, а также настоящим Положением [22].

Росреестр осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, а также подведомственные организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями [24].

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 29.05.2008 г. № 404 «Вопросы Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации», Минприроды России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере экологии и природопользования, Федерального агентства водных ресурсов, Федерального агентства лесного хозяйства и Федерального агентства по недропользованию [25]. Министерство природных ресурсов и экологии РФ самостоятельно осуществляет правовое регулирование, а также разрабатывает и представляет в Правительство РФ проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов Президента РФ и Правительства РФ по следующим вопросам:

- а) геологическое изучение, рациональное использование и охрана недр;
- б) использование, охрана, защита лесного фонда и воспроизводство лесов;
- в) использование и охрана водных объектов;
- г) эксплуатация водохранилищ и водохозяйственных систем комплексного назначения, защитных и других гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений) и обеспечение их безопасности;
- д) охрана, использование и воспроизводство объектов животного мира и среды их обитания;
- е) особо охраняемые природные территории;
- ж) охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности;
- з) охрана атмосферного воздуха;
- и) обращение с отходами производства и потребления (за исключением радиоактивных);

к) совершенствование экономического механизма регулирования природопользования и охраны окружающей среды [25].

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции: по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая животноводство, ветеринарию, растениеводство, карантин растений, мелиорацию, плодородие почв, использование земель сельскохозяйственного назначения, регулирование рынка сельскохозяйственного сырья и продовольствия, пищевую и перерабатывающую промышленность, производство и оборот этилового спирта из пищевого и непищевого сырья, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции, устойчивое развитие сельских территорий, а также в сфере рыболовства, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота и в морских рыбных портах, находящихся в ведении Федерального агентства по рыболовству, охраны, изучения, сохранения, воспроизводства и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, водных биологических ресурсов, за исключением обитающих на особо охраняемых природных территориях, а также занесенных в Красную книгу Российской Федерации (далее - водные биологические ресурсы), и среды их обитания в соответствии с постановлением Правительства РФ от 24.03.2006г. № 164 [26].

Ведомственное управление осуществляют ряд федеральных органов исполнительной власти в отношении земель, которые находятся, как правило, в федеральной государственной собственности. Регулирование охраны и использования земель не является для этих органов их основной задачей, чем они и отличаются от органов специальной компетенции. Этот вид управления распространяется, прежде всего, на подведомственные данным органам предприятия, учреждения и организации. Такие органы получили название органов ведомственной (отраслевой) компетенции, и к ним, в частности, можно

отнести Министерство обороны РФ, Министерство путей сообщения РФ и некоторые другие [9].

Помимо рассмотренных видов управления выделяют внутрихозяйственное управление, которое осуществляют непосредственно сами собственники земли, землевладельцы, землепользователи и арендаторы в отношении находящихся у них земель (внутрихозяйственный учет, контроль за использованием земель, внутрихозяйственная организация земельного участка и т.д. [10, 16].

Содержание управления в данной области заключается в выполнении соответствующими органами управленческих функций, под которыми понимают особые виды деятельности по специальным направлениям и характеру, необходимые для организации эффективного использования и охраны земель.

Основными управленческими функциями в данной области являются:

- распределение и перераспределение земель (предоставление и изъятие земель);
- землеустройство;
- ведение государственного земельного кадастра;
- мониторинг земель;
- государственный контроль за использованием и охраной земельных ресурсов;
- планирование в области охраны и использования земель и ряд других.

Управление земельным фондом представляет собой распорядительную деятельность соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления, направленную на обеспечение рационального использования и охраны единого земельного фонда страны. Практически управление земельным фондом проявляется в виде регулирования земельных отношений посредством правовых норм и обеспечения соблюдения требований земельного законодательства путем осуществления систематического контроля за использованием и охраной земель и принятия, необходимых мер воздействия

на нарушителей земельного законодательства. Таким образом, функции государственного управления земельным фондом в данном случае являются и функциями государственного регулирования земельных отношений, т.е. они совпадают [27, с. 20].

Главная цель земельных преобразований в Российской Федерации состоит в обеспечении рационального использования и охраны земель как важнейшего природного ресурса, создании правовых, экономических, организационно-технологических и других условий для воспроизводства и повышения плодородия почвы, сохранения сельских, лесных и других земель, улучшения природной среды, развития сельских и городских поселений [28, с. 19].

Земельные ресурсы — это не только территориально-пространственно-природный базис исторического месторасположения этноса народа, но сложный социально-эколого-экономический объект управления. Современное развитие мировой экономики показывает, что в современных условиях регулируемая рыночная экономика требует такого государственного управления земельными ресурсами, которое обеспечивает строгое соблюдение системы земельного и гражданского законодательства в сочетании с экономической самостоятельностью субъектов землепользования [29, с. 13].

Можно выделить на рисунке 1 несколько видов (форм) управления: государственное, общественное, муниципальное, внутрихозяйственное [30, с. 63].

Государственное управление в области рационального использования и охраны земель означает, что государство устанавливает определенные правила и нормы по организации использования, как всех земельных ресурсов страны, так и отдельных его частей (категорий земель, видов землепользования, различных землепользователей, собственников, арендаторов) путем формирования правовых институтов в сфере землепользования (частной собственности на землю, аренды, рынка земли и т.д.), рисунок Б.1 приложения Б.



Рисунок 1 - Виды управления земельными ресурсами

При этом роль государства выражается в двух качествах:

1) государство – как собственник земли и недвижимого имущества (хозяйственное управление);

2) государство – как орган власти, т.е. суверен, обладающий территориальным верховенством в отношении всех земель, независимо от форм собственности. В первом случае земля, будучи объектом управления, является для государственных органов объектом их хозяйственной деятельности; во втором – территорией, т.е. пространством границей, государственной власти, характеризующими государственными границами [31, с. 87].

Когда осуществляется государственное управление в области землепользования в лице его компетентных представительных органов власти

или органов исполнительной власти, то оно, как правило, выражается в обязательных властных предписаниях, адресованных землепользователям (например, при установлении земельного налога, при государственном земельном контроле и экологических требованиях, ведении земельного кадастра, выявлении правонарушений и т.п.) [32].

Правовые нормы, исходящие от региональных органов власти обеспечивают, как правило, решение экономических проблем использования земельных ресурсов, то есть использования земли как имущества. При этом принимаемые решения государственной власти в регионах основаны на их компетенции, как хозяйствующих субъектов (например, при заключении договоров аренды земли, организации торгов, заключении сделок с землей, при договорах о проведении внутрихозяйственного землеустройства и т.д.) [33].

Поэтому в регионах, с одной стороны, земля выступает как объект, на который распространяются властные функции государства, а с другой – как объект хозяйственной деятельности. Отсюда различия в методах регулирования земельных отношений, возникающих по поводу осуществления властных функций государства и по поводу хозяйственных отношений, связанных с использованием и охраной земель [34, с. 107].

В первом случае применяется метод власти и подчинения, который проявляется как правовой императив (повеление, требование, приказ, указание). Во втором – метод, выражающийся в согласованиях и учете волеизъявления субъекта земельных отношений при формировании решений органов государственного управления земельными ресурсами.

Внутрихозяйственное управление выражается в организации использования земли самими субъектами земельных отношений. Их органы управления издают правовые акты (решения, правила, нормативы), обязательные для исполнения в рамках данного хозяйства или промышленного предприятия, юридическая сила которых обеспечивается самими владельцами (пользователями) земли [34, с. 109].

Основная цель управления земельными ресурсами - обеспечение потребностей общества, удовлетворяемых на основе использования свойств земли. Цель отражает перспективное состояние земельных ресурсов и процесса их использования. Основная цель достигается путем постановки частных целей управления земельными ресурсами, таких как рациональное, эффективное использование и охрана земель, которые обеспечивают охрану прав государства, муниципальных образований, юридических лиц и граждан на землю, воспроизводство плодородия почв, сохранение и улучшение окружающей среды, создание условий для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле, формирование и развитие земельного рынка [35, с. 117].

Основным задачам государственного управления земельными ресурсами можно отнести:

- наделение органов управления политическими и организационно-регламентирующими функциями, обеспечивающими эффективное развитие общества;
- обеспечение взаимосогласованности решений органов государственного управления;
- регулирование государственными актами финансовой и природоохранной деятельности субъектов земельных отношений;
- обеспечение социально-правовой защиты субъектов земельных отношений;
- формирование благоприятных условий для предпринимательства и прогрессивного развития общества;
- улучшение использования и охраны земельных ресурсов;
- создание правовых, экономических и организационных предпосылок для различных форм хозяйствования на земле и др. , что отражено на рисунке Б.2 приложения Б [36, с. 57].

В процессе управления земельными ресурсами вышеуказанные задачи реализуются через конкретные мероприятия или функции. Управление

земельными ресурсами также - это совокупность функций системы управления, направленная на рациональное использование земельных ресурсов. Следует учитывать, что управляют земельными ресурсами по двум направлениям: прямому и опосредованному.

Систему прямого управления земельными ресурсами подразделяют на следующие виды функций:

- на общие функции, включающие планирование, организацию, координацию, регулирование, распоряжение, учет и контроль. При осуществлении этих функций происходят распоряжение трудовыми, материальными и денежными ресурсами, оперативное управление землеустроительным и земельно-кадастровым производством;

- специальные, обеспечивающие организационное воздействие на специальные стороны деятельности предприятий (технологическая подготовка и т. д.);

- вспомогательные, включающие обслуживающие процессы общего и специального управления (делопроизводство, хозяйственное обслуживание, охрана) [37, с. 131].

При опосредованном управлении к числу функций относятся: изучение земельных отношений, состояния земельного законодательства и их мониторинг; разработка и принятие законодательных актов (законов, решений, постановлений) и нормативов использования земли; реализация мероприятий по изменению системы землепользования, предусмотренных в законодательных актах; совершенствование землепользования, зонирования территории, нормирования использования земли; государственный контроль за соблюдением земельного законодательства; разрешение земельных споров, связанных с введением и функционированием земельного законодательства и нормативов использования земли, что показано на рисунке 2 [38, с. 31].



Рисунок 2 - Функциональная структура управления земельными ресурсами регионов

Управление земельными ресурсами является сложноорганизованной системой, что отражено на рисунке 3 [39, с. 125].

Оно осуществляется многими методами и средствами, является предметом изучения многих наук и включает следующие аспекты:

- политический, обеспечивающий выполнение социально-политических, экономических и экологических задач государства по рациональному использованию земельных ресурсов;

- административно-управленческий, связанный с формированием системы государственных и муниципальных органов управления земельными ресурсами, разграничением их компетенций, организаций выполнения ими взаимосогласованных функций;

- правовой, обеспечивающий рациональное использование и охрану земель на основании правовых норм, закрепленных в законодательных актах;

- научный, связанный с разработкой научно обоснованных рекомендаций по управлению земельными ресурсами с учетом достижений научно-технического прогресса;

- экономический, определяющий условия эффективного использования земель;

- внедренческий, связанный с разработкой и осуществлением экономических, социальных и иных рычагов, стимулов и мероприятий по рациональному использованию и охране земель, что показано на рисунке В.1 приложения В [40, с. 49].



Рисунок 3 - Система управления земельными ресурсами страны

Таким образом, управление земельными ресурсами – это совокупность взаимосвязей и взаимодействий между элементами системы управления, направленная на поддержание или улучшение и рациональное использование земельных ресурсов как основного объекта земельных отношений в соответствии с планами развития территории или другими планово-нормативными документами [41].

Развития правового поля земельных отношений в современной России и особенности российского земельного рынка, сформировавшегося в существующей институциональной среде отражают их специфику. В первую очередь она должна базироваться на адекватной правовой базе, регулирующей земельные отношения в условиях развития рынка. Рассмотрение земельного участка как объекта регулирования требует консолидацию имеющихся законодательных актов о земле, с одной стороны, как о природном объекте и основе жизнедеятельности людей, с другой – как об объекте хозяйствования и источнике дохода. Поэтому неотъемлемой частью земельного законодательства являются государственные гарантии и защиты всех форм собственности и землепользования на объекты земельно-имущественного комплекса; выполнение публичных обязательств государства перед населением; сохранение и наращивание производственно-технологического потенциала использования земли как природного ресурса; обеспечение долгосрочных приоритетов развития земельно-имущественных комплексов регионов, что предполагает инструментальную поддержку бизнесу посредством налогового стимулирования развития системы земельных отношений через специальные ставки, отсрочки и др., целевое льготное кредитование, страхование рисков, контроль за соблюдением законодательно определенных институциональных норм [42, с. 67].

В настоящее время существует многоуровневая, разветвленная и сопряженная со смежными областями (гражданское, налоговое, жилищное, градостроительное и пр. законодательство) система правового поля регулирования земельных отношений как в отношении земель с/х назначения,

так и городских. Основа правового поля современных земельных отношений в России заложена в Конституции РФ. В соответствии со статьей 9 Конституции РФ «...земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности» [43].

Особенности земельных отношений приводят к специфическим сочетаниям различных законов правового регулирования данной сферы общественных отношений, что показано на рисунке 4 [44, с. 206].

Последовательность внедрения системы управления земельными ресурсами:

- 1) определение потребностей пользователей;
- 2) создание новых административных механизмов;
- 3) разработка нового законодательства;
- 4) определение уже существующих земельных прав и прав собственности;
- 5) проведение демаркации и съемки новых земельных участков;
- 6) создание новых регистров и процедур хранения и поиска земельных данных;
- 7) создание новых механизмов финансового управления;
- 8) повышение осведомленности общественности о принципах функционирования данной системы [45, с. 75].

Таким образом, управление земельными ресурсами – это совокупность взаимосвязей и взаимодействий между элементами системы управления, направленная на поддержание или улучшение и рациональное использование земельных ресурсов как основного объекта земельных отношений в соответствии с планами развития территории или другими планово-нормативными документами [46].



Рисунок 4 - Законодательная основа регулирования земельных отношений

Основные преимущества системы управления земельными ресурсами:

- 1) гарантия прав собственности и надежная защита прав владения недвижимостью;
- 2) поддержка системы налогообложения земли и недвижимой собственности;
- 3) обеспечение гарантий под кредиты;
- 4) развитие и контроль земельных рынков;
- 5) охрана государственных земель;
- 6) снижение количества земельных споров;
- 7) упрощение земельной реформы;
- 8) повышение эффективности процесса городского планирования и развития инфраструктуры;
- 9) поддержка рационального использования окружающей среды;
- 10) сбор статистических данных [47].

1.2 Методические основы организации управления земельными ресурсами

В соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» Правительством Оренбургской области разработана областная целевая программа «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2012–2016 годы» (далее Программа) [48, 49].

Цель программы создание условий обеспечения государственных гарантий прав собственности и иных вещных прав на недвижимое имущество; совершенствование системы налогового администрирования, формирование достоверного источника информации, об объектах недвижимости используемого в целях налогообложения; совершенствование государственных услуг, оказываемых организациям и гражданам, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления на территории Оренбургской области.

Задачи Программы: развитие государственного кадастра недвижимости на территории Оренбургской области; актуализация государственной кадастровой оценки земель различных категорий; распоряжение земельными ресурсами, в том числе неразграниченными; обеспечение пополнения доходной части консолидированного бюджета Оренбургской области; сокращение временных издержек при государственном кадастровом учете объектов недвижимости и предоставлении сведений из государственного кадастра недвижимости.

Важнейшие целевые индикаторы и показатели: количество опорных межевых знаков, влияющих на сгущение опорной межевой сети – 997 знаков; ортофотопланы М 1:2000 на 490 населенных пунктов области; электронные цифровые карты М 1:2000 на 834 населенных пункта области; электронные цифровые карты М 1:10 000 на территорию вне границ населенных пунктов 6

районов области; векторные адресные планы муниципальных образований на 857 населенных пунктов области; количество категорий земель, по которым актуализированы результаты государственной кадастровой оценки – 6 категорий; количество районов, по которым проведены почвенные обследования земель для целей оценки - 3 района, и на которые составлены районные почвенные карты – 3 района; количество земельных участков, по которым проводятся кадастровые работы и рыночная оценка – 100 земельных участков; обеспечение совокупных поступлений в консолидированный бюджет Оренбургской области, получаемых от сбора земельных платежей (арендная плата за государственные земельные участки и земельный налог) к 2016 году не менее 2 494 млн. рублей.

Объем и источник финансирования Программы: за счет средств областного бюджета в размере 292 875,78 тыс. рублей.

Ожидаемые конечные результаты реализации Программы и показатели социально-экономической эффективности:

- развитие государственного кадастра недвижимости на территории Оренбургской области;
- подготовка и переподготовка кадров в области управления земельными ресурсами;
- формирование базы данных, которая обеспечит к концу 2016 года ежегодный сбор земельных платежей (арендная плата за государственные земельные участки и земельный налог) на уровне не менее 2 494 млн. рублей.

Организация управления и система контроля за исполнением Программы возложена на министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области.

Анализ программы (за период с 2012 по 2016гг.): Актуализация государственной кадастровой оценки земель будет, проводится только по трем категориям: земли населенных пунктов, земли промышленности, транспорта, связи, земли водного фонда. Почвенное обследование земель и районные почвенные карты будет проведено на площади 2027,1 тыс. га (площадь земель

области - 12370,2 тыс. га), т.е. на площадях 16,4% от площадей области, что негативно скажется на кадастровой оценке земель. Планируется провести подготовку и переподготовку кадров 10 специалистов (общая численность специалистов Министерства природных ресурсов экологии и имущественных отношений составляет примерно- 130 человек). Не выделено средств на Программное обеспечение [48].

Оценка социально-экономической эффективности Программы. В результате реализации Программы будет продолжено создание системы управления и регулирования земельно-имущественных отношений, обеспечивающей планомерную и последовательную реализацию государственной политики по эффективному использованию земли и иной недвижимости, активному вовлечению их в хозяйственный оборот, формированию банка данных о земле и иной недвижимости как единого государственного информационного ресурса. Социально-экономическая эффективность Программы заключается в обеспечении стабильными доходами бюджетов всех уровней от использования объектов земельно-имущественного комплекса, а также в улучшении качества информации, предоставляемой из государственного кадастра недвижимости [48].

1.3 Нормативно-правовая база управления земельными ресурсами в Российской Федерации

Изучение данного вопроса целесообразно начинать с рассмотрения характера и структуры правовой системы Российской Федерации, которая получила закрепление в Конституции РФ 1993 г. и включает в себя:

- федеральное законодательство;
- законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ;
- акты органов местного самоуправления [14].

Значение Конституции РФ как источника земельного права состоит в том, что она закрепляет:

- общие принципы и формы правовых актов, регулирующих земельные отношения в общей системе российского законодательства, а также компетенцию некоторых органов государственной власти в этой сфере;

- особенности правового регулирования отношений по поводу земли как природного ресурса;

- принципы и характер регулирования отношений собственности на землю;

- основы обеспечения охраны и рационального использования земель.

По направленности и содержанию регулируемых общественных отношений источники земельного права подразделяют на:

- 1) общие источники, например, Конституция РФ, Закон РФ от 6.07.1991 «О местном самоуправлении в РФ», Федеральный закон от 6.10.1999 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и пр. [14, 50, 19]. Данные законы определяют принципы охраны и рационального использования земель и организацию управления земельными ресурсами;

- 2) специальные источники земельного права. Они предназначены в первую очередь для регулирования земельных правоотношений. К их числу относятся Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 101-ФЗ, ФЗ от 18.06.2001 «О землеустройстве», ФЗ от 17.07.2001 «О разграничении права государственной собственности на землю», Закон РФ от 11.10.1991 «О плате за землю», ФЗ от 16.07.1998 «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» и пр. [18, 51, 52, 53, 54].

Особое место среди источников земельного права занимают договоры, заключенные Российской Федерацией с субъектами РФ. Прежде всего, это Федеративный договор, подписанный 31.03.1992 г. между Российской Федерацией и субъектами РФ [55].

Межотраслевыми источниками земельного права являются: Водный кодекс РФ 1995 г., Лесной кодекс РФ 1997 г., Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 г., Кодекс об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. и др. [56, 57, 58, 59, 60].

Особое место в регулировании отношений по эксплуатации и охране земель отводится международным договорам и соглашениям. Статья 15 Конституции РФ провозглашает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Федеральный закон от 07.07.2001 г. № 101 «О разграничении государственной собственности на землю» определяет правовые основы разграничения государственной собственности на землю на собственность РФ (федеральную собственность), собственность субъектов РФ и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность) [52]. Данный закон определяет правовое регулирование отношений в области разграничения государственной собственности на землю; настоящий ФЗ применяется в субъектах РФ - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге с учетом особенностей, установленных другими ФЗ.; Он содержит положения возникновения права собственности у Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований на земельные участки при разграничении государственной собственности на землю: право собственности на земельные участки у РФ, субъектов РФ и муниципальных образований возникает с момента государственной регистрации права собственности на земельные участки в соответствии с законодательством РФ. Основанием внесения земельных участков в перечень земельных участков, на которые у Российской Федерации возникает право собственности, является включение этих земельных участков в состав: земель лесного фонда, земель особо охраняемых природных территорий федерального значения, земель водного фонда, занятых

водными объектами, находящимися в федеральной собственности, земель обороны и безопасности; земель сельскохозяйственного назначения; земель населенных пунктов; земель промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики и иного назначения; земель природоохранного, рекреационного и историко-культурного назначения; земель водного фонда, если на этих земельных участках располагается недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности. В законе определен порядок разграничения государственной собственности на землю, разрешение споров о разграничении государственной собственности на землю.

Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [61]. Законом урегулированы правоотношения, возникающие при решении вопросов об изменении целевого назначения земель. Установлен состав, порядок подготовки документов и принятия решения о переводе земель или земельных участков из одной категории в другую. Регламентирован порядок действий государственных органов и органов местного самоуправления при решении указанного вопроса.

Определены особенности перевода земель и земельных участков целевого назначения в другую категорию. Кроме того, внесены изменения в отдельные нормативные правовые акты, в частности в Лесной и Земельный кодексы РФ, Федеральные законы «Об экологической экспертизе» и «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [60, 18, 62, 63].

Реальное ведение кадастра недвижимости началось только в 2008 году после вступления в силу положений Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре) [49]. Данный закон стал естественным продолжением или развитием другого Федерального закона – «О государственном земельном кадастре», изданного в 2000 году. Соответственно, основой нового кадастра послужил государственный земельный кадастр, имеющий богатую историю своего

возникновения и развития. Основой кадастра недвижимости является земельный кадастр. В силу объективных причин для включения в государственный кадастр недвижимости сведений об иных объектах недвижимости, в частности зданиях, сооружениях, помещениях и объектах незавершенного строительства, установлен переходный период, срок которого продлен до 01.01.2013 года. В результате в государственном кадастре недвижимости, так же как и земельном кадастре, содержатся сведения о земельных участках и в качестве справочных сведений, обеспечивающих соблюдение правил ведения кадастра, - сведения о правах на соответствующие земельные участки, ограничениях таких прав и о правообладателях. Кроме того, Законом о кадастре предусмотрено включение в кадастр таких сведений как сведения о границах территорий субъектов Российской Федерации в виде границ между субъектами РФ, границ муниципальных образований и населенных пунктов, сведений о зонах с особыми условиями использования территорий, а также о территориальных зонах, устанавливаемых правилами землепользования и застройки на территории муниципальных образований. Существенно изменились технологии, применяемые при ведении кадастра недвижимости: кадастр стал электронным, на бумажных носителях хранятся только документы, представленные для осуществления государственного кадастрового учета объектов недвижимости. Переход на электронные технологии, в том числе с использованием цифровых карт, предъявляет более высокие требования к квалификации специалистов, осуществляющих ведение кадастра. Кроме того, при использовании государством имеющейся информации возникает насущная потребность создания агрегированного на уровне Российской Федерации и субъекта Российской Федерации информационного ресурса, а не распределенного по территориям муниципальных образований. Одним из инструментов создания агрегированного информационного ресурса является централизация обработки представленных для государственного кадастрового учета и внесения иных

сведений в кадастр документов, включая принятие решения о проведении кадастрового учета. В настоящее время такие мероприятия выполнены в 14 субъектах Российской Федерации. Постепенная реализация мероприятий по централизации обработки документов и принятия решений о проведении кадастрового учета позволяет существенно повысить качество ведения кадастра и предоставления сведений кадастра, обеспечить единообразие при ведении кадастра, т.е. исполнить требование закона о применении единой методики или технологии ведения кадастра на всей территории Российской Федерации. В течение 2010 года завершены мероприятия по централизации обработки документов и принятия решений о проведении кадастрового учета более чем в 20 субъектах Российской Федерации. Предоставление сведений кадастра недвижимости также шагнуло на качественно новый уровень по сравнению с кадастром земельным. Так, подготовленным к изданию Министерством экономического развития Российской Федерации приказом, определяющим способы и формы предоставления сведений кадастра недвижимости, приоритетной как для подачи запроса о предоставлении сведений, так и для собственно предоставляемых сведений является форма электронного документа.

Кроме этого, Законом о кадастре установлена обязанность органа кадастрового учета осуществлять предоставление сведений кадастра неопределенному кругу лиц в виде публичной кадастровой карты, путем размещения ее на официальном сайте органа кадастрового учета [49].

1.4 Зарубежный опыт в управлении земельными ресурсами и возможность его применения в Российской Федерации

Анализ реформирования правоотношений на землю в России, позволяет сделать вывод о новом развитии управления земельными ресурсами в нашей

стране. Появились новые принципы и методы управления земельными ресурсами, позволяющие увеличить налогооблагаемую базу и сбор бюджетных доходов, привлечь инвестиции в развитие муниципальных образований и регионов, создать эффективную систему обеспечения прав гарантий для субъектов земельных отношений. В целях совершенствования системы управления земельными ресурсами в России, настоящее время, необходимо учитывать опыт зарубежных стран.

В Германии право на существование имеют все формы собственности на землю притом, что в частной собственности находится более 90% земель. Немецкое земельное право устанавливает законодательное регулирование оборота земель сельхозназначения и лесного фонда, предусматривающее запрет на дробление лесных и сельскохозяйственных участков, их отчуждение с изменением целевого назначения и обеспечивающее развитие высокоэффективного агропромышленного производства. Особое внимание при этом уделено контролю за рациональным использованием земель; недопустимостью введения ограничений их хозяйственного оборота в целях перераспределения между «эффективными правообладателями»; выполнению землевладельцами правовых обязательств, в том числе по налоговым платежам, для чего функционируют специальные сельскохозяйственные суды. Аналогичные условия по продаже земель сельскохозяйственного назначения в собственность исключительно под цели развития сельхозпроизводства и профессиональные требования к собственникам земель действуют в Швеции, Франции, Италии и Испании.

В США, где в федеральной собственности находится более 10% земель, так же введены жесткие условия целевого использования земель различных категорий, в том числе экологического характера, определяемые с учетом зонирования территории и санкции за нарушение правил землепользования.

Особо выделяется практика решения вопроса о собственности на землю в Китае, где в процессе экономического реформирования хотя и была

продекларирована возможность получения земли в собственность, но преобладающей формой регулирования земельных отношений является аренда.

Анализ мирового опыта регулирования земельных отношений позволяют заключить, что при законодательном закреплении частной собственности на землю различных категорий и введении правил и условий их использования и хозяйственного оборота, в большинстве экономически развитых стран государство всемерно стимулирует внедрение аренды как формы земельного права. Следует отметить, что механизмы регулирования правоотношений землевладельцев и арендаторов в различных странах заметно различаются по жесткости определения условий договоров аренды, размеров и форм арендной платы, методик ее расчета, критериям, предъявляемым к арендаторам, а также применяемым мерам государственной поддержки оборота земель в аренде, правовым гарантиям арендаторов. В частности, Нидерландах и Италии законодательно установлен предельный размер арендной платы, французское и немецкое законодательство позволяет арендаторам вести определенные виды работ вне зависимости от воли собственников земли. Во Франции и Новой Зеландии, потенциальным арендаторам оказывается содействие в подборе земельного участка, получении льготного целевого товарного кредита для развития агробизнеса. Вместе с тем, в ряде стран (Франция, Англия, Австрия, Нидерланды) введены жесткие требования к профессиональной подготовке претендентов на получение сельскохозяйственных земель в аренду и их опыту работы в аграрном секторе, оговаривается наличие стартового капитала [64].

Хотя в мировой практике управления земельными ресурсами вопрос регулирования правоотношений на землю традиционно занимает центральное место, для полноты анализа необходимо рассмотреть и такой ключевой аспект реализации эффективного управления, как ведение земельного кадастра, что также дает представление об организации управления землей в зарубежных странах.

Земельный кадастр, который в настоящее время ведется практически во всех странах мира, неразрывно связан с понятиями учета, оценки состояния и

использования земельных ресурсов и предполагает выделение и определение однородных по своим свойствам объектов с описанием их территориальных границ с последующим картографированием и представлением количественных и качественных характеристик.

В Дании кадастр предполагает в основном, картирование земельных участков в крупном масштабе. Основная функция кадастровой системы – это идентификация каждого земельного участка в соответствии с действительным использованием. В настоящее время функция кадастра остается ключевой, но в основе расчетов лежит рыночная цена участка. Кроме того, в качестве целей кадастра появились и другие, например кадастр, является основой для утверждения законных прав на землю.

В Нидерландах ведение кадастра осуществляет кадастровая служба. В настоящее время в стране уже существует автоматизированная система многоцелевого кадастра.

В США ведение земельного кадастра первоначально было нацелено на обеспечении быстрого и эффективного заселения больших территорий пустующих земель, а затем уже для решения задач, связанных с налогообложением. Изменившаяся экономическая и общественно-политическая ситуация в США привела к необходимости создания многоцелевого кадастра. В Финляндии основную кадастровую деятельность по учету земель осуществляет Национальная земельная служба (НЗС) Финляндии, насчитывающая уже более 300 лет со дня своего создания в 1683 году. НЗС Финляндии в качестве государственной службы входит в состав Министерства сельского и лесного хозяйства. Система финансирования деятельности кадастровых бюро является смешанной – национальный бюджет выделяет лишь часть средств необходимых для деятельности службы (примерно 50%), а остальная часть средств поступает за счет выполнения работ, продажи картографической продукции, оказании платных услуг. Кроме того, для ведения всего комплекса земельно-кадастровых работ на муниципальных землях в муниципалитетах действуют свои местные (муниципальные) кадастровые службы. Полномочия

государства и муниципалитетов строго разделены: НЗС занимается сельскохозяйственными землями (земли вне населенных пунктов), а муниципальные службы управляют земельными ресурсами на территории своих муниципалитетов. В НЗС имеется информация обо всей территории Финляндии, и с учетом развитости в стране телекоммуникаций, в любом месте страны можно получить любую информацию по любому земельному участку [64].

Английская система управления земельными ресурсами также включает разветвленную сеть различных служб, ориентированных на выполнение узко специфических управленческих функций. Как и в Финляндии, эти правительственные организации находятся на частичном бюджетном финансировании, получая необходимые для осуществления своей деятельности за счет оказания услуг на земельном рынке и межведомственного информационного обмена, а процесс формирования кадастровых данных практически полностью автоматизирован.

Анализ зарубежной практики управления земельными ресурсами показывает, что установление монополии частной собственности на землю не должно являться стержнем стратегии земельной политики в условиях становления смешанной экономики в России.

Мировой опыт управления земельными ресурсами дает возможность учета существующей методологии при формировании концептуальных основ и экономических механизмов управления земельными ресурсами в условиях становления в России экономики смешанного типа [65].

2 Анализ управления земельными ресурсами регионов и городов

2.1 Характеристика управления земельными ресурсами в Оренбургской области и городе Оренбурге

Главная цель Управление земельными ресурсами субъектов Российской Федерации (далее УЗР СРФ) - создание и обеспечение функционирования системы земельных отношений и землепользования в регионе, позволяющей при обеспечении достаточно высокого уровня экологических и социальных условий жизни населения, эффективности развития предпринимательской деятельности разных направлений, общественной и иной деятельности, обеспечении условий сохранения и восстановления свойств окружающей природной среды, в том числе и земельных ресурсов, получить максимум поступления финансовых средств в региональный бюджет [66].

Предметом управления является формирование процессов использования земли в границах субъекта Российской Федерации, обеспечивающих все многообразие потребностей его жителей.

Объектом управления являются земельные ресурсы в пределах территориальных границ, находящиеся в государственной собственности субъекта РФ, за исключением земель, переданных в федеральную, муниципальную, частную и иную собственность [67].

Основные характеристики земельных ресурсов, находящихся в государственной собственности субъектов РФ:

1) целевое назначение определяется федеральным и региональным законодательством, а также задачами субъекта Федерации;

2) распоряжение землей осуществляют органы государственной власти субъектов Федерации, а в отдельных случаях, предусмотренных законодательством – муниципальные органы;

3) субъекты земельных отношений (в лице органов госвласти) не осуществляют хозяйственной эксплуатации земель;

4) право собственника земель совпадает с правом регулирования и контроля за использованием всех категорий земельного фонда в территориальных границах субъекта РФ;

5) земельные ресурсы в собственности субъекта РФ закрепляются за унитарными государственными предприятиями;

6) присвоение части земельной ренты осуществляется через арендную плату и земельный налог;

7) сохранение прав собственности, пользования, аренды при включении конкретных участков в фонд земель субъекта РФ [68].

Субъектами общего государственного управления являются территориальные службы государственных органов общей и специальной компетенции в пределах территории субъекта Российской Федерации.

Субъектами ведомственного (отраслевого) управления землями являются территориальные органы министерств, комитетов, федеральных служб Российской Федерации, которым предоставлены земли вне зависимости от территориального размещения земель.

Основное влияние на систему управления земельными ресурсами региона оказывает политика управления земельными ресурсами РФ, которая в свою очередь состоит из следующих факторов: политики соответствующей земельному законодательству РФ, противоречащей земельному законодательству РФ, экономической стабильности в обществе и регионе, форс-мажорных обстоятельств, социально-этнических условий, наличие развитых отраслей хозяйственного комплекса, соответствующих рынку РФ, ограниченных по сравнению с РФ, свободных, полноценных, состояние рынка земель, наличие местных законов о земле, что показано на рисунке В.2 приложения В) [69]. Основные задачи госорганов по управлению земельными ресурсами в субъекте Российской Федерации представлены на рисунке Г.1 приложения Г.

Хозяйственная система Оренбургской области представляет собой подсистему полного комплекса страны и одновременно относительно самостоятельную часть с определенной спецификой. Определяя региональную специфику, нельзя базироваться только на характеристики экономических аспектов области развитие отраслевой специализации, рациональности размещения производственных сил, развития интеграционных процессов и др. Необходимо учитывать и иные факторы, оказывающие принципиальное значение на развитие территорий. Среди них федеральное законодательство, федеральный бюджет, финансовый и налоговый режимы организаций, находящихся в регионе [70, с. 4-5].

Для более успешного решения задач в сфере земельных правоотношений и создания предпосылок для обеспечения экономического роста, необходимо дальнейшее развитие правового обеспечения управления земельными ресурсами. Правовое регулирование земельных отношений в условиях многообразия форм собственности и необходимости равной правовой защиты частной, государственной и муниципальной собственности на территории области осуществляется на принятых в Оренбургской области законах:

1) Закон Оренбургской области от 16.11.2002г. №317/64-III-ОЗ «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области» направлен на совершенствование государственного регулирования земельно-имущественных отношений, возникающих в процессе владения, пользования и распоряжения землей на территории Оренбургской области [71];

2) порядок предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Оренбургской области - городе Оренбурге [72];

3) Закон Оренбургской области от 18.01.2005г. №1774/303-III-ОЗ «Об областной целевой программе «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005-2011 годы» [73];

4) Закон Оренбургской области от 17.03.2003г. принят №118/16-III-ОЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Оренбургской области», регулирующий вопросы, относящиеся к ведению субъекта Российской Федерации в рамках земель сельскохозяйственного назначения: устанавливает сроки начала приватизации земель, предельные размеры общей площади сельскохозяйственных угодий, устанавливает случаи приобретения земельных участков или доли в праве общей собственности и случаи обращения в суд о принудительном изъятии у собственника земельного участка, определяет порядок и сроки передачи в аренду земельных участков, устанавливает преимущественное право на покупку земельного участка при его продаже, устанавливает цену, по которой приобретаются земельные участки, устанавливает особенности оборота долей в праве общей собственности на земельные участки, определяет средства оповещения о сделках с земельными участками и долями из земель сельскохозяйственного назначения [74];

5) Закон Оренбургской области от 24 декабря 2009 г. № 3282/763-IV-ОЗ «О порядке утверждения и изменения границ и правового режима пригородных зон в Оренбургской области» [75].

Для регулирования отношений связанных с предоставлением и передачей в собственность граждан земельных участков в области принят ряд законов:

- областной закон от 12.09.2000г. № 661/186-ОЗ «О поддержке садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений», устанавливающий правовые основы экономических действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций Оренбургской области по обеспечению устойчивого развития садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений и поддержке садоводов, огородников, дачников [76];

- закон Оренбургской области от 31.12.2002г. №459/79-III-ОЗ «О предельных размерах земельных участков, предоставляемых гражданам на территории Оренбургской области» [77];

- закон Оренбургской области от 25.06.2004г. №1254/192-III-ОЗ «О личном подсобном хозяйстве», регулирующий отношения, возникающие в связи с ведением гражданами личного подсобного хозяйства, а также предусматривает меры их поддержки органами государственной власти Оренбургской области и органами местного самоуправления [78].

Для установлении предельных максимальных цен на кадастровые работы на территории Оренбургской области принято Постановление Правительства Оренбургской области от 14.08.2008г. № 323-п «Об установлении предельных максимальных цен на работы по проведению территориального землеустройства в отношении отдельных видов земельных участков, предоставленных гражданам» [79].

Кроме того, между Правительством Оренбургской области и Ассоциацией крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов области действует взаимное Соглашение в целях создания необходимых условий для экономической стабилизации и дальнейшего развития крестьянских (фермерских) хозяйств и их ассоциаций, о взаимном сотрудничестве по государственной поддержке фермерского движения в соответствии с программой развития и обустройства крестьянских хозяйств, сельских предпринимателей, их ассоциаций и объединений.

В целях реализации принципа платности использования земли, обеспечения поступления арендных платежей в областной бюджет и эффективного управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области Постановлением Правительства Оренбургской области от 26.07.2007 г. № 256-п «Об утверждении порядка определения размеров и условий внесения арендной платы за земли, находящиеся в государственной собственности Оренбургской области» утвержден порядок определения размеров и условий внесения арендной платы за земли, находящиеся в государственной собственности Оренбургской области. А так же утвержден порядок определения размеров арендной платы, условий и сроков внесения арендной

платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена на территории Оренбургской области [80].

В целях активизации земельного рынка в г. Оренбурге приняты Решение Оренбургского городского Совета:

- от 25.04.2008г. №544 «О Методике расчета арендной платы за земельные участки на территории муниципального образования «город Оренбург», государственная собственность на которые не разграничена, по договорам, заключаемым с 17.01.2008 года» [81];

- от 10.10.2008 № 677 «О земельном налоге», которое вступил в силу с 01.01.2009 года и регулирует ставки земельного налога, порядок и сроки уплаты налога, а также порядок и сроки представления налогоплательщиками документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы [82].

Управление земельными ресурсами на территории Оренбургской области осуществляется Правительством Оренбургской области, во главе которого стоит Губернатор - председатель Правительства Оренбургской области, курирует данное направление Вице-губернатор – заместитель председателя Правительства Оренбургской области по финансово-экономической политике, полномочия в данной области осуществляет Министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области. Основные полномочия Правительства Оренбургской области в сфере природопользования и охраны окружающей среды: осуществляет управление и распоряжение природными ресурсами, находящимися в государственной собственности Оренбургской области; регулирует в пределах своих полномочий другие вопросы в области охраны окружающей среды, земельных отношений, охраны и использования объектов животного мира, водных объектов, использования, охраны и защиты лесного фонда и воспроизводства лесов; осуществляет правовое регулирование по вопросам управления и распоряжения земельными участками, находящимися в государственной собственности Оренбургской области, в соответствии с законодательством Российской Федерации и Оренбургской области; устанавливает порядок

определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земель, находящихся в государственной собственности Оренбургской области; принимает решение о переводе земель из одной категории в другую на территории Оренбургской области в соответствии с законодательством Российской Федерации и Оренбургской области; утверждает средний уровень кадастровой стоимости земель по муниципальному району (городскому округу); устанавливает дополнительные виды земель особо охраняемых территорий, не предусмотренные федеральным законодательством (земли, на которых находятся охраняемые береговые линии, охраняемые природные ландшафты, биологические станции, микрозаповедники и другие); обеспечивает реализацию мер по борьбе со стихийными бедствиями, эпидемиями, эпизоотиями, уменьшению их опасности и ликвидации их последствий [83].

Управление земельными ресурсами на территории города Оренбурга осуществляется Управлением землепользования и развития пригородного хозяйства (далее Управление), которое входит в состав Департамента градостроительства и земельных отношений администрации г. Оренбурга [84].

Поставленные перед Управлением приоритетные цели деятельности обусловлены полномочиями, которыми наделено Управление действующим законодательством статьёй 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» от 25.10.2001 № 137-ФЗ, Законом Оренбургской области от 16.11.2002 №317/64-III-ОЗ «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области», Законом Оренбургской области от 06.12.2006 №822/162-IV-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в закон Оренбургской области «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области» [85, 71, 86].

В соответствии с вышеуказанными правовыми актами Управление осуществляет права собственника в отношении муниципальной собственности на землю от имени муниципального образования «город Оренбург», управляет

и распоряжается ими в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Оренбургской области.

Осуществляя свои полномочия, Управление не только заключает договоры аренды земельных участков, но и администрирует поступление арендных платежей, производит взыскание, как мирным путем, так и судебным порядком. Кроме того, плата за использование земли проверяется Управлением также при продаже земельных участков и при осуществлении муниципального земельного контроля.

Управлением проводится разъяснительная (консультативная) работа по земельно-имущественным отношениям, как на телевидении, радиовещании, так и в прессе. Основные задачи Управления и его функции направлены на обеспечение рационального и эффективного использования земель областного центра в условиях рыночных отношений, равноправного развития различных субъектов хозяйствования, пополнение городского бюджета и привлечение инвестиций, исполнение делегированных государством полномочий по предоставлению гражданам прав на земельные участки, кроме того, специалисты Управления берут на себя часть функций, которые должны выполнять межевые организации, в том числе проводят инвентаризацию земель и их постановку на кадастровый учёт, выполняют функции по оценке земельных участков и ряд других. В рамках реализации поставленных задач были определены направления и этапы деятельности Управления: уточнение налогооблагаемой базы земельного фонда муниципального образования:

- 1) определение фактически сложившиеся границы используемых земельных участков и их площади;
- 2) выявление всех землепользователей;
- 3) определение правовых оснований использования земельных участков;
- 4) определение функционального использования земельных участков;

5) на основе определенных площадей земельных участков, их правового и функционального использования и данных кадастровой оценки земель высчитать земельный налог, либо арендную плату;

6) на основе данных об объектах недвижимого имущества, расположенного на земельных участках, проведение предварительного разграничения государственной собственности на землю;

7) выявление неиспользуемых либо нерационально используемых земельных участков.

В рамках поставленных задач Управлением выполнена следующая работа: проведения сплошной инвентаризации земель. Средняя стоимость работ по инвентаризации составила 6000 рублей за 1 га. Общая стоимость работ по инвентаризации земель муниципального образования «город Оренбург» составила 142,632 млн. руб. в ценах 2004 г., что показано в таблице 1.

Таблица 1 – Динамика выполнения работ по инвентаризации земель населенных пунктов г. Оренбурга и их финансирование с перспективой до 2011года

| №/№ п/п | Год прове- дения работ | Объём финансирования | | Количество проинвентаризированных кадастровых кварталов | Выполнено от общего числа кварталов в % |
|------------|---------------------------------|----------------------|---------------------|---|---|
| | | План млн. рублей | Факт млн. рублей | | |
| 1 | 2004 | 14,5 | 1,6 | 12 | 0,7 |
| 2 | 2005 | 24,3 | 17,7 | 193 | 11,4 |
| 3 | 2006 | 29,7 | 24,7 | 384 | 32,7 |
| 4 | 2007 | 31,18 | 30,5 | 630 | 67,7 |
| 5 | 2008 | 29,30 | 27,6 | 172 | 77,2 |
| 6 | 2009 | 30,67 | 21,7 | 221 | 89,5 |
| 7 | 2010 | 11,69 | - | (126) | 96,5 |
| 8 | 2011 | 10,94 | - | (63) | 100,0 |
| Итого | | 182,28 | 123,8 | 1801 | 100,0 |

По результатам данного мероприятия прогноз на увеличения поступлений платы от использования земли до 440 млн. руб. в 2007 году, с ожидаемой

эффективностью до 4, 24 руб. на 1 руб. вложенных средств. Намеченные цели были выполнены. В консолидированный бюджет поступило 878,3 млн. руб., что практически в 2 раза превысило плановые показатели.

Как видно из таблицы, на начало 2011г. инвентаризация выполнена на 97% территории муниципального образования, т.е. практически выявлено 90% всех землепользователей. Динамика постановки земельных участков на кадастровый учет представлена на рисунке 5.

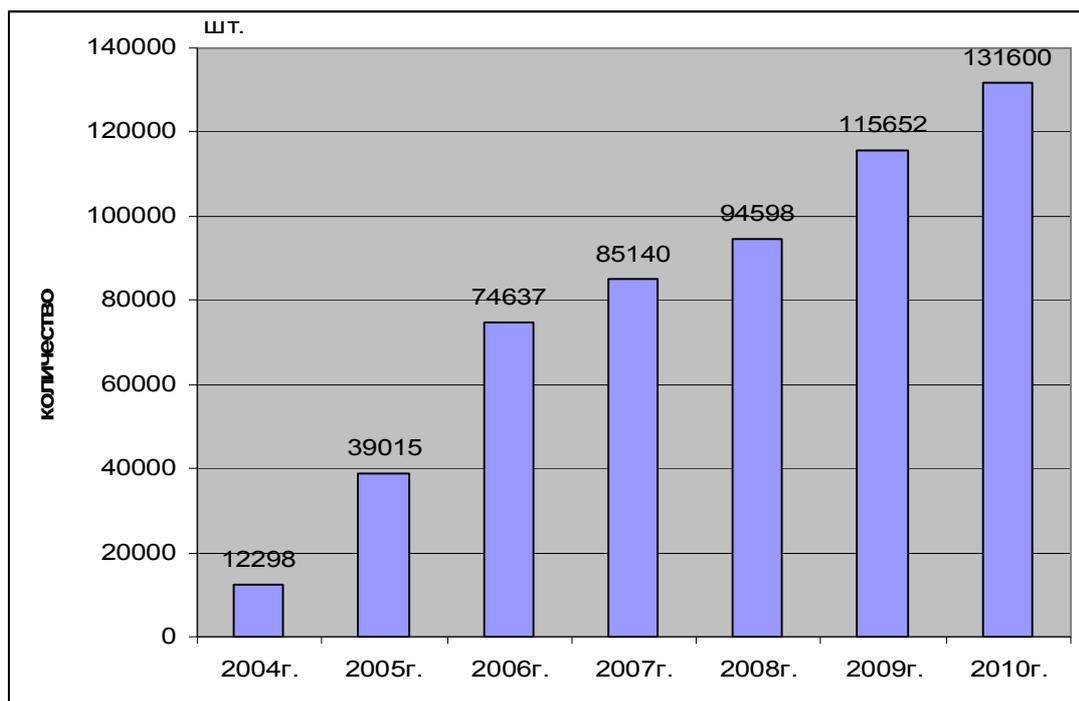


Рисунок 5 - Динамика постановки земельных участков на кадастровый учет в городе Оренбурге за период 2004 - 2010 г.г.

Как видно из графика рисунка 5, основа системы учета земельных участков практически создана и идет планомерное наполнение в ее корреляционной зависимости от объемов работ по инвентаризации земель.

Использование реальных данных как основы для наполнения информационной системы позволило с большей ответственностью подойти к опросу прогнозирования собираемости арендной платы и земельного налога на территории г. Оренбурга. Динамика поступлений земельного налога представлена на рисунке 6.

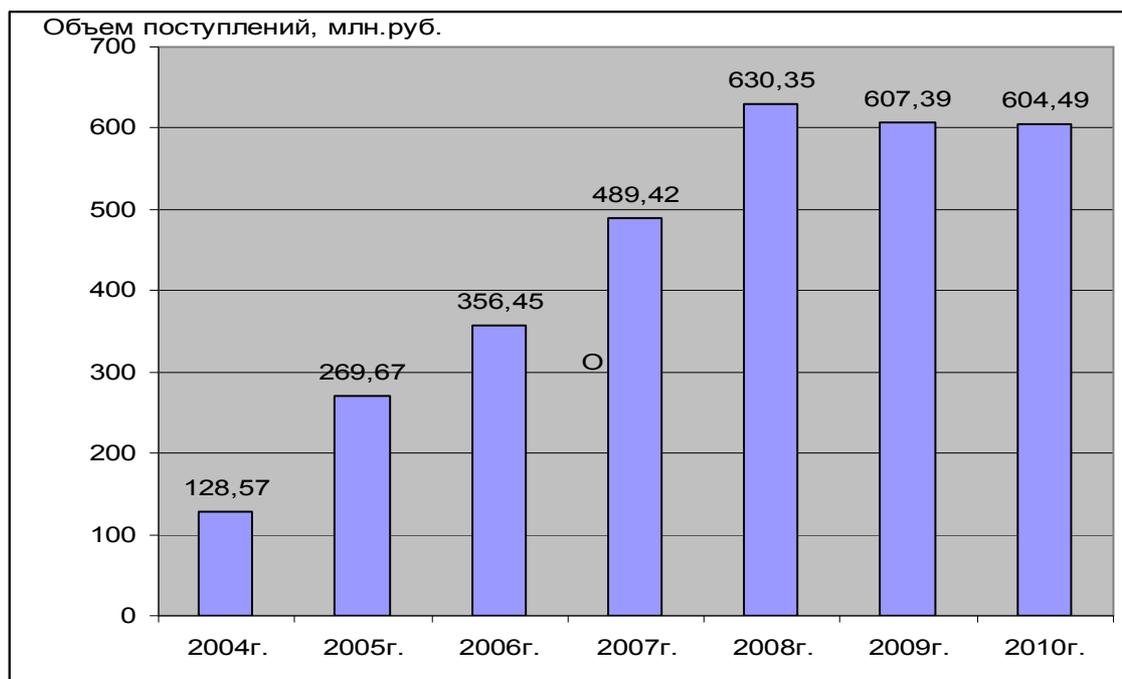


Рисунок 6 - Динамика поступлений земельного налога в городе Оренбурге за период 2004 – 2010 гг.

За 2010 год начислено 219,634 млн. руб. арендных платежей за землю, поступило в консолидированный бюджет – 209, 659 млн. руб., в местный бюджет – 167,727 млн. руб., что на 16,5% (27,727 млн. руб.) превышает плановое значение местного поступления арендной платы и на 8,5% (17,769 млн. руб.) консолидированного бюджета. Динамика поступлений арендной платы в консолидированный бюджет представлена на рисунке 7, в городской – на рисунке 8.

Намечается незначительное увеличение арендных платежей в фактических показателях. Хотя закономерен процесс снижения арендных платежей, так как из базы неналоговых поступлений (арендных платежей за пользование земельными участками) уходят земельные участки в процессе разграничения государственной собственности на землю в федеральную и областную собственность, в процессе выкупа в частную собственность, и ежегодно в результате этих процессов в бюджете появляются впадающие доходы по арендной плате в размере 25-30 млн. руб.

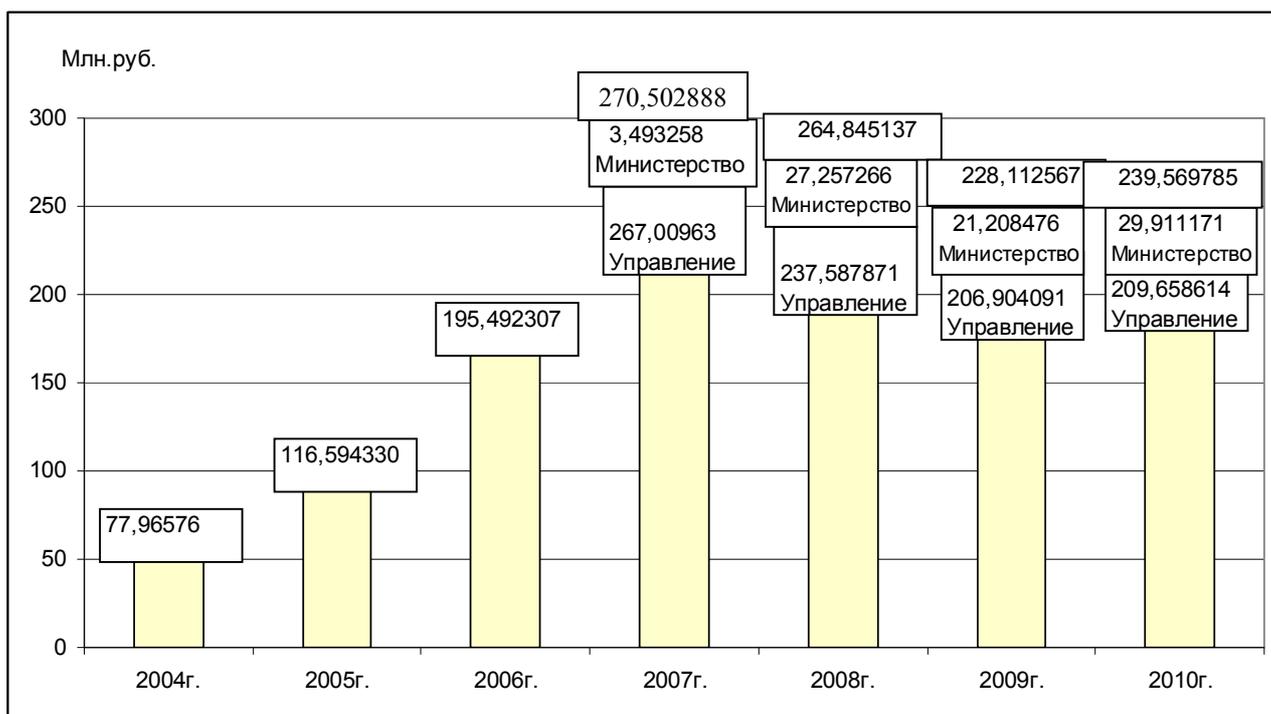


Рисунок 7 - Динамика поступлений арендной платы в консолидированный бюджет города Оренбурга за период 2004 – 2010 гг.

Они восполняются за счет оформления права аренды на вновь представляемые и выявленные в процессе инвентаризации земельные участки, с неоформленными правами, а также в процессе перехода права бессрочного пользования. А так как земельные участки являются ресурсом исчерпаемым, то процесс уменьшения арендуемых земельных участков является закономерным и учитывается в прогнозных показателях [87, 88]. В 2010 году продолжало сказываться влияние кризисных явлений в экономике страны, в зависимости от которых появились задолженности по арендной плате у самых добросовестных арендаторов.

В 2010 году вступила в действие новая методика арендной платы за землю, утвержденная Законодательным собранием Оренбургской области, которая для некоторых видов разрешенного использования земельных участков допускала неоднозначное толкование при расчете арендной платы, что породило спорные ситуации при заключении договоров аренды и новые судебные процессы.

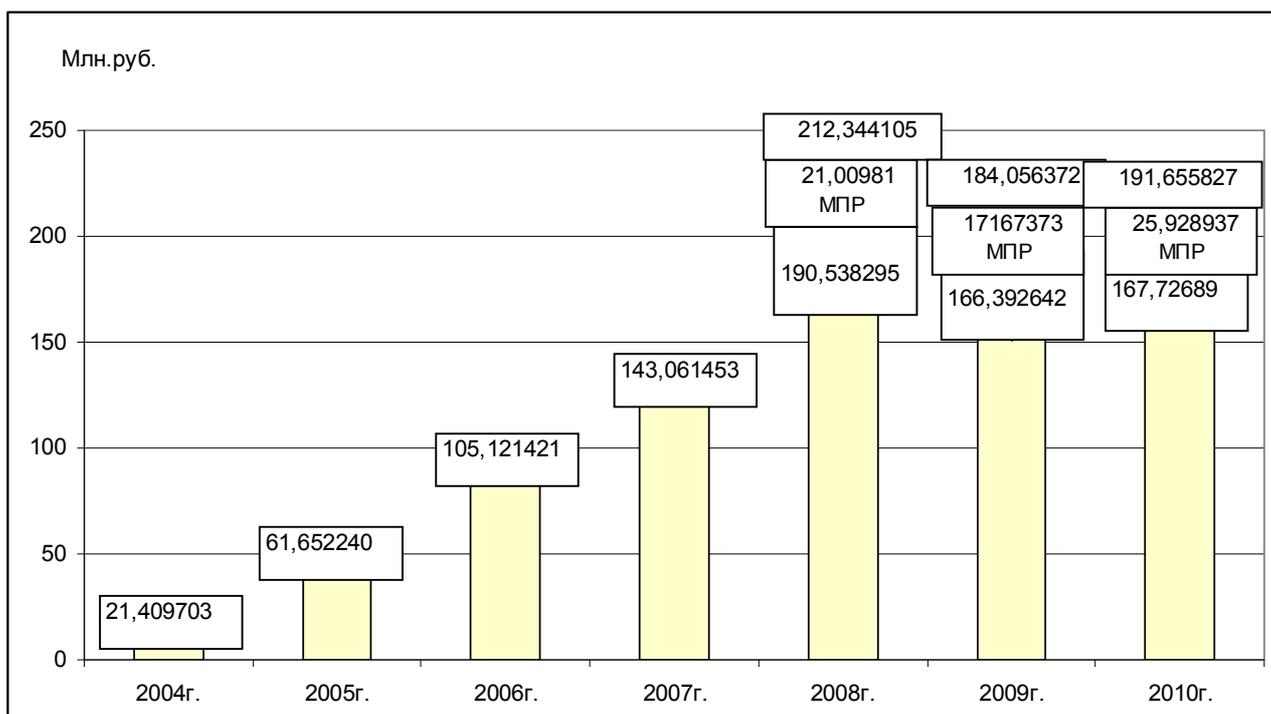


Рисунок 8 - Динамика поступлений арендной платы в бюджет города Оренбурга за период 2004 – 2010 гг.

Кроме того, указанная методика обязала арендаторов вносить арендную плату ежемесячно, равными долями, что создало дополнительные хлопоты, как арендатору, так и арендодателю, так как начислять пени по просроченным платежам и рассылать уведомления арендаторам в месячный срок, существующим штатным расписанием Управления физически невозможно, да и бессмысленно, потому, что пока арендатор получит уведомление, сумма пени уже изменится. В результате указанное положение методики ухудшило поступление арендных платежей, увеличило количество должников по арендной плате, так как в большинстве предприятий сказывается сезонность в их финансовой деятельности, увеличило количество исков и судебных процессов, увеличило социальную напряженность.

Задолженность по арендной плате по неразграниченным землям несколько снизилась по сравнению с 2009 годом, хотя и продолжает оставаться довольно высокой. Динамика формирования задолженности по арендной плате по неразграниченным земельным участкам представлена на рисунке 9.

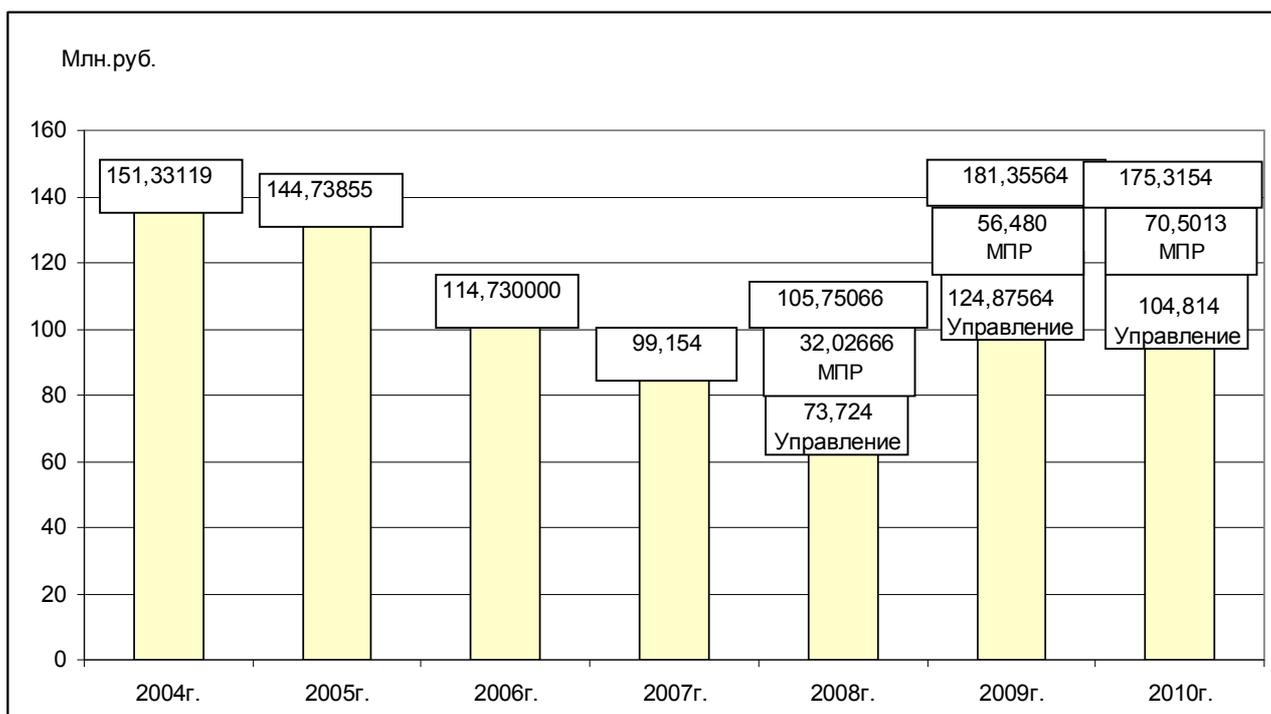


Рисунок 9 - Динамика формирования задолженности по арендной плате по неразграниченным земельным участкам в бюджет города Оренбурга за период 2004 – 2010 гг.

За 2010 год оформлено 1382 договора купли-продажи земельных участков. Сумма доходов поступивших от продажи земельных участков составила 32,508 млн. руб. Динамика поступления средств от продажи земельных участков представлена на рисунке 10.

Уменьшение сумм доходов от продажи земельных участков объясняется в первую очередь снижением количества проданных земельных участков. Решением Городского Совета была прекращена продажа земельных участков под объектами незавершенного строительства. Это решение в значительной степени остановило мошеннические действия с земельными участками, что привело к снижению продажи земельных участков.

В результате Управлением было подготовлено более 900 отказов в продаже участков, что снизило поступление доходов от продажи земельных участков на 10-12 млн. руб.

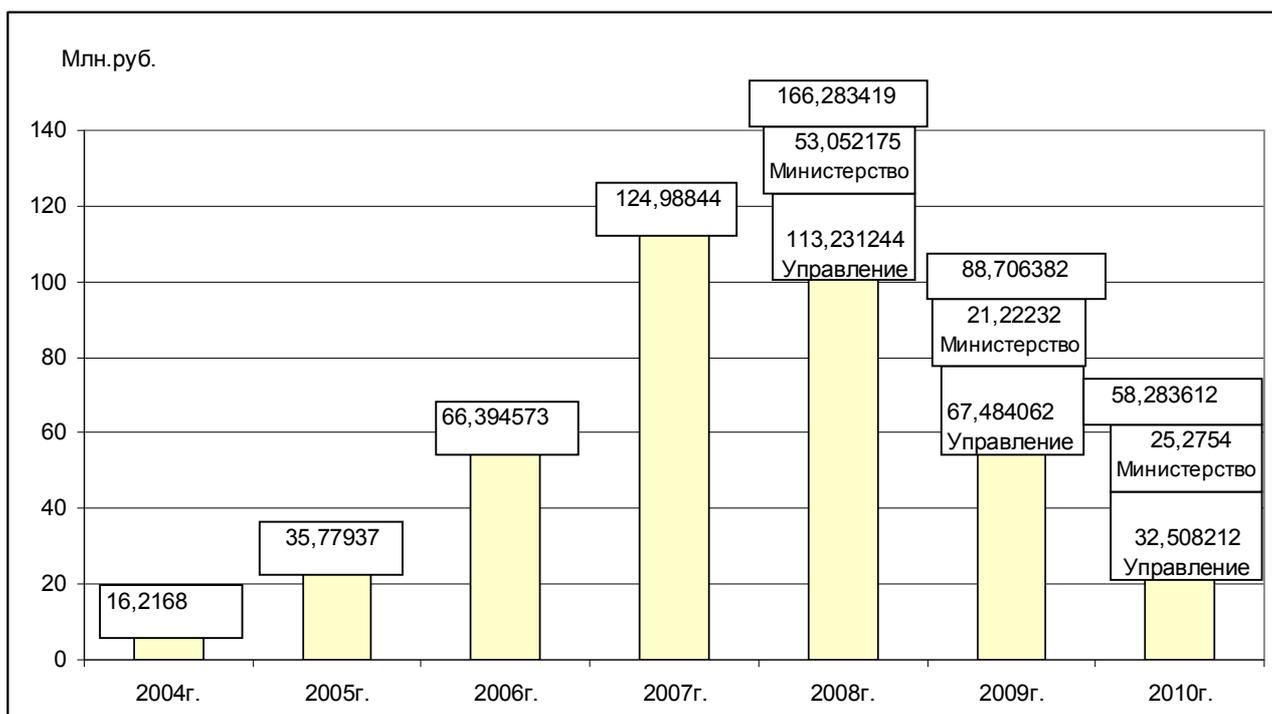


Рисунок 10 - Динамика поступления средств от продажи земельных участков в бюджет города Оренбурга за период 2004 – 2010 гг.

Сказались и кризисные явления в экономике страны. Если в докризисные времена землепользователи брали кредиты на выкуп земельных участков (особенно юридические лица), то в 2010 году они не могли этого сделать, либо эти кредиты стали для них экономически не выгодными.

За 2010 год Управлением заключено 1450 соглашений о фактическом использовании земельных участков на сумму 17,4 млн. руб., из которых 13,6 млн. руб. оплачены. Землепользователям, отказывающимся оплачивать фактическое использование предъявлены иски в суд о неосновательном обогащении в сумме 3,8 млн. руб.

В 2010 году выставлены на торги 107 земельных участков, заключено 25 договоров аренды и 1 договор купли-продажи. Невостребованными остались 82 земельных участка. Доход составил 1,460 млн. руб.

Важным мероприятием городской целевой программы является землеустройство земель сельскохозяйственного назначения.

По юридической значимости, структуре и объёму эта работа сопоставима с разработкой и утверждением Генерального плана города. Основой управления, учёта, распоряжения и использования земель сельскохозяйственного назначения является проект территориального землеустройства.

Техническая часть этой большой работы силами Управления землепользования и подрядных организаций выполнена. Результаты представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Проект территориального землеустройства земель сельскохозяйственного назначения МО «город Оренбург»

| №/№ п/п | Проект территориального землеустройства земель сельскохозяйственного назначения | Площадь га | Исполнитель | Стадия реализации проекта | | | |
|---------|---|------------|---------------------|---------------------------|---|------------------|-----------|
| | | | | УЗиРПХ | Постановление Главы города об утверждении проекта | Кадастровый учёт | Замечания |
| 1. | п. Краснохолм | 6 194,4 | ООО "НПП "ГИПРОЗЕМ" | Готово 08.12.2006 г. | № 6133- п от 19.09.2007 г. | Проведён | Есть |
| 2. | п. Городище | 27 062,4 | ООО "НПП "ГИПРОЗЕМ" | Готово 05.12.2006 г. | №799-п от 08.02.2007 г. | Проведён | Есть |
| 3. | п. Самородово (паевой фонд) | 5 757,5 | МУП "Архград" | Готов Не сдан | № 2904-п от 30.05.2008 г. | Проведён | Нет |
| | п. Самородово (муниципальные земли) | | МУП "Архград" | Готов Не сдан | | Подали | Есть |
| 4. | п.Каргала | 1 280,3 | МУП "Архград" | Готов Не сдан | № 5902-п от 07. 10.2008 | Подали | Есть |
| 5. | п. Ключи | | МУП "Архград" | Готов Не сдан | | Подали | Есть |
| 6. | п. Пруды (паевой фонд) | 4 909,2 | МУП "Архград" | Готов Не сдан | № 6833-п от 14.11.2008 г | Не проведён | Есть |
| | п. Пруды (муниципальные земли) | | МУП "Архград" | Готов Не сдан | | Не проведён | Есть |
| 7. | п. Бердянка | 9 611,05 | ООО "НПП "ГИПРОЗЕМ" | Готово 29.12.2007 г. | № 6948-п от 21.11.2008 | Проведён | Есть |
| 8. | Земли бывшего АОЗТ "Дружба" | 7 251,0 | ООО "Изыскатель" | Готов Сдан | №1994-п от 27.03.2009 г. | Проведён | Нет |

Поставить на кадастровый учёт эти земельные участки не представляется возможным из-за пересечений с границами земельных участков ранее поставленных на кадастровый учёт различными межевыми организациями, по результатам выполненного ими некачественного межевания. Оказалось, что наиболее сложной задачей являются организационные и юридические действия, относящиеся к функциям самих землепользователей, так как убрать ошибочные сведения из базы ГЗК, может только правообладатель земельного участка.

В настоящее время принимаются меры по решению этой проблемы в судебном порядке, но судебная процедура занимает длительное время, так как судебная практика по этой проблеме не наработана.

Основополагающим мероприятием для функционирования автоматизированной системы с технической точки зрения, является создание цифровой картографической основы кадастра недвижимости и информационной системы обеспечения градостроительной деятельности. Целью этой работы является создание комплекса современных, сопряжённых цифровых тематических карт на территорию муниципального образования «город Оренбург» в открытой региональной системе координат. Управлением землепользования эти работы выполнены [87, 88].

Для выполнения программы по оформлению земли в собственность было создано муниципальное учреждение «Земельный вектор». Проведено межевание 28 - х тысяч участков, из них 27 тысяч поставлены на кадастровый учёт. Дачные и садовые участки, расположенные на территории муниципального образования «город Оренбург», оформляются за счёт городского бюджета. В общей сложности в Оренбурге насчитывается порядка 35-ти тысяч таких земельных участков. Около 12 тысяч дачных участков уже стали собственностью горожан. Новых территорий под размещение дачных обществ в городской черте сегодня не предусмотрено. Однако в процессе инвентаризации были выявлены бесхозные земельные участки, по которым проведена процедура их признания муниципальной собственностью. Такие

участки могут быть предоставлены горожанам на платной основе. Согласно действующему законодательству, земельные участки для индивидуального жилищного строительства предоставляются гражданам по результатам проведения аукционов. В связи с недостаточностью финансирования (процедура подготовки торгов довольно затратна) потребность рынка не обеспечена. В 2010 году на условиях аукциона право пользования земельными участками приобрели порядка 350 оренбуржцев. Согласно статье 16 Жилищного кодекса РФ земельные участки под многоквартирными жилыми домами становятся общедолевой собственностью с момента их постановки на государственный кадастровый учёт. Соответственно, они сразу попадают в налогооблагаемую базу. Для определения суммы налога необходимо произвести расчёт доли земельного участка, приходящегося на каждого собственника помещений. Постановка на кадастровый учёт и формирование границ производились за счёт городского бюджета без финансового участия самих горожан. В расчёт были взяты минимально возможные земельные участки, на которых может располагаться многоквартирный жилой дом, с целью начисления минимального земельного налога. Однако за жильцами остаётся право увеличить размер своего земельного участка. Решение об этом принимается на общем собрании собственников, которые должны определить размеры земельного участка, выполнить межевание, согласовать новые границы и утвердить расчёт долей, а также назначить уполномоченного представителя, который будет заниматься оформлением документов.

На сегодняшний день в Оренбурге числятся 3600 многоквартирных домов, 2700 из которых прошли процедуру межевания и постановку на кадастровый учёт, примерно по 800 рассчитаны доли на каждого собственника. Данные сейчас передаются в Управление по налогам и сборам для расчёта и начисления налога [89].

Оценка деятельности Управления, степень и эффективность реализации поставленных задач, проведена по результатам деятельности Управления по следующим позициям:

- 1) создана система управления земельными ресурсами муниципального образования «город Оренбург», представлена программным комплексом городского территориального кадастра;
- 2) создана электронная картографическая основа МО «город Оренбург» в масштабах, необходимых для ведения кадастра недвижимости и градостроительной деятельности;
- 3) практически завершена инвентаризация земель МО «город Оренбург»;
- 4) сформирована налогооблагаемая база по 131600 земельным участкам, которая продолжает наполняться;
- 5) выполнены проекты перераспределения земель сельскохозяйственного назначения МО «город Оренбург»;
- 6) предоставлено бесплатно в собственность граждан 18824 земельных участка;
- 7) предоставлено 15326 земельных участка на правах аренды;
- 8) предоставлено в собственность за плату 7853 земельных участка;
- 9) оформлено право муниципальной собственности на 210 земельных участков;
- 10) собрано средств от платы за землю совместно с ИФНС и МПР за период с 2005 – 2010 гг. включительно 4886,4 млн. руб.

Затрачено средств на содержание Управления и на реализацию программных мероприятий по действующим городским целевым программам с 2005 – 2010 гг. включительно – 266,2 млн. руб. Экономическая эффективность – на 1 рубль вложенных бюджетных средств в консолидированный бюджет поступило 18 рублей 35 копеек. Структура средств от платы за землю представлена на рисунке Д.1 приложения Д.

2.2 Экономическая эффективность системы государственного кадастра недвижимости в Оренбургской области и городе Оренбурге

В рамках исполнения Закона Оренбургской области от 18.01.2005 г. № 1774/303-III-ОЗ «Об областной целевой программе «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005-2011 годы» в области реализованы и действуют Областная целевая программа «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005 - 2011 годы» и областная целевая программа «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области» на 2012 – 2016 гг. [73, 90].

Ведение государственного кадастра недвижимости, а также осуществление государственного кадастрового учета недвижимого имущества и кадастровой деятельности регулируются Федеральным законом от 24.07.2007 г. № 221 - ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» [49].

Государственный кадастр недвижимости является систематизированным сводом сведений об учтенном в соответствии с настоящим Федеральным законом недвижимом имуществе, а также сведений о прохождении Государственной границы Российской Федерации, о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, иных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений. Государственный кадастр недвижимости является федеральным государственным информационным ресурсом.

В соответствии с настоящим Федеральным законом осуществляется кадастровый учет земельных участков, зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства (далее также - объекты

недвижимости). В целом Федеральный закон систематизирует уже существующие многоуровневые способы организации ведения кадастров недвижимости и позволяет более эффективно реализовывать программы, предполагающие комплексный анализ различных видов недвижимости.

Принятие Федерального закона было направлено на решение вопросов регистрации недвижимого имущества, информационного обеспечения процессов государственного контроля, управления, экономической оценки и налогообложения недвижимого имущества, а также совершенствование деятельности в области формирования недвижимого имущества.

Необходимость в таком законодательном акте объясняется тем, что в настоящее время в Российской Федерации действует сложная многоуровневая система реестров и кадастров недвижимого имущества. При этом учет недвижимого имущества осуществляется как учет объектов права либо объектов управления в зависимости от целей учета.

Основными принципами рассматриваемого Федерального закона являются:

- применение единой системы и технологии для создания и ведения государственного кадастра недвижимости;
- обязательность государственного учета недвижимого имущества;
- презумпция официального описания недвижимого имущества, внесенного в государственный кадастр недвижимости;
- внесение актуальных и достоверных сведений в государственный кадастр недвижимости;
- обеспечение постоянного хранения внесенных сведений;
- соотносимость сведений, содержащихся в государственном кадастре недвижимости, с другими государственными информационными ресурсами;
- своевременное и полное информационное обеспечение.

Реализация положений Федерального закона позволит практически реализовать один из основополагающих принципов земельного

законодательства о единстве судьбы земельных участков и расположенных на них зданий, строений, сооружений.

Государственный кадастровый учет земельных участков, проводившийся в установленном порядке на территории Оренбургской области до вступления в силу закона «О государственном кадастре недвижимости» является юридически действительным. Кадастровое деление территории Оренбургской области. Оренбургская область является частью территории Российской Федерации, в границах которой осуществляется ведение государственного кадастра недвижимости. Кадастровое деление Оренбургского кадастрового округа выполнено в соответствии с Правилами кадастрового деления территории Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2000 № 660 [91].

Согласно вышеуказанным правилам Оренбургский кадастровый округ включает в себя территорию Оренбургской области. Территория Оренбургского кадастрового округа делится на кадастровые районы. Кадастровый район включает, как правило, территорию административно-территориальной единицы субъекта Российской Федерации. Деление кадастрового округа на кадастровые районы осуществлено в две стадии: территория Оренбургского кадастрового округа разделена на 47 кадастровых районов, утверждены их наименования и номера, а также схема взаимного расположения. На второй стадии утверждены описания прохождения границ между кадастровыми районами. В соответствии с утвержденными материалами кадастрового деления территорий кадастровых районов Оренбургский кадастровый округ включает в себя 29 752 кадастровых квартала.

Экономическая эффективность системы государственного кадастра недвижимости в Оренбургской области и городе Оренбурге определена на примере областной целевой программы «Создание системы государственного земельного кадастра и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005–2011 годы» (далее Программа) в соответствии с порядком регламентированном в Постановление Правительства

Оренбургской области от 28.04.2011 № 279-п «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Оренбургской области» и Постановление Правительства Оренбургской области от 14.01.2008 № 10-п «Об утверждении порядка ежегодной оценки эффективности реализации долгосрочных целевых программ Оренбургской области» [92, 93]. Министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области дана оценка эффективности Программы по 10-ти бальной шкале: в 2011 году программа является эффективной (8,4 балла), в 2010 году - высокоэффективной (9,3 балла). На финансирование программы в 2011 году было выделено 13110,0 тыс. руб. в 2012 планируется освоить - 86619,5 тыс. руб. (таблица Д.1 Приложения Д).

Государственный кадастр недвижимости является основным механизмом управления земельными ресурсами в РФ и регионах.

2.3 Анализ земельных ресурсов в Оренбургской области и городе Оренбурге

Характеристика земельного фонда в Оренбургской области. Земли, находящиеся в пределах Оренбургского округа, составляют земельный фонд области, что составляет 12370,2 тыс. га, по этому показателю она занимает 32 место в России.

Оренбургская область образована 7 декабря 1934. Численность постоянного населения области - 2137,9 тысяч человек, в том числе: городское население - 1240,8 тысяч человек (57,7%); сельское население - 909,6 тысяч человек (42%). Плотность населения Оренбургской области – 17,3 человека / кв. км. В состав области входят 12 городов и 35 сельских районов. Административный центр - г. Оренбург. Входит в состав Приволжского федерального округа. Основная река - Урал с притоками: Самара, Орь, Большой

Кумак, Илек. На северо-западе - притоки Самары, Камы и Белой (бассейн Волги). На юге - бессточные озёра. Климат резко континентальный, с холодной малоснежной зимой и жарким летом. Средняя температура января от минус 14° С до минус 18° С, июля плюс 19° С до плюс 22° С. Осадков 300 - 400 мм в год. Вегетационный период около 180 дней. Оренбургская область расположена преимущественно в зоне степей. Почвы в основном чернозёмные. На северо-западе - участки лесостепей с разнотравно-типчаково-ковыльной растительностью, берёзовыми рощами и дубравами. На юге - типчаково-ковыльные степи, на юго-востоке - участки полынно-типчаково-ковыльных степей. Встречаются «островные» сосновые леса (Бузулукский бор). По долинам крупных рек - урёма (периодически затапливаемые лиственные леса). Сохранились лисица, зайцы беляк и русак, суслики, сурок, изредка встречается кабан. Птицы - утки, гуси, кулики, дрофа и др. На территории области находится заповедник «Оренбургский».

Ведущие отрасли промышленности - топливная, чёрная и цветная (никель, медь, хромовые соединения) металлургия, машиностроение и металлообработка (производство горного, металлургического, холодильного оборудования, кузнечнопрессовых машин, металлорежущих станков, электродвигателей, узлов и деталей для сельскохозяйственных машин), химическая и нефтехимическая, пищевая (мясопродукты, мука, крупа, соль пищевая, растительное масло).

Крупнейшие предприятия: ПО – «Оренбургнефть», «Оренбурггазпром», ОАО «Орскнефтеоргсинтез», «Оренбургасбест»; ОАО «Уральская сталь» (г. Новотроицк), ОАО «Южуралникель» (г. Орск), ОАО «Орский завод лёгких металлоконструкций», «Орентекс» (г. Оренбург), «Медногорский медно-серный комбинат», «Гайский горно-обогатительный комбинат», «Уралэлектро», МК «Ормето ЮУМЗ» (г. Орск); заводы – «Гидропресс», станкостроительный (г. Оренбург). Добыча газа (Оренбургское газоконденсатное месторождение), нефти (район Предуралья), железных (Халиловское месторождение), медных (Гайское месторождение) и никелевых

руд, асбеста (Киембаевское месторождение), поваренной соли (Илецкое месторождение), бурых углей (Тюльганский разрез), Ириклинская ГРЭС и др. Главные промышленные центры – города: Оренбург, Орск, Бузулук, Медногорск, Новотроицк, Гай, Бугуруслан, Кувандык.

Сельское хозяйство зерново-животноводческого направления. Выращивают пшеницу, рожь, ячмень, овёс, гречиху, просо, горох, подсолнечник. Разводят крупный рогатый скот (молочно-мясные породы), свиней, овец, коз, птицу [1, 94, 95, 96, 97, 98].

Анализ системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области. Распределение земель по категориям показывает преобладание в структуре земельного фонда земель сельскохозяйственного назначения, на долю которых приходится 88,5%, а также земель лесного фонда – 5,5%, что отражено на рисунке 11.

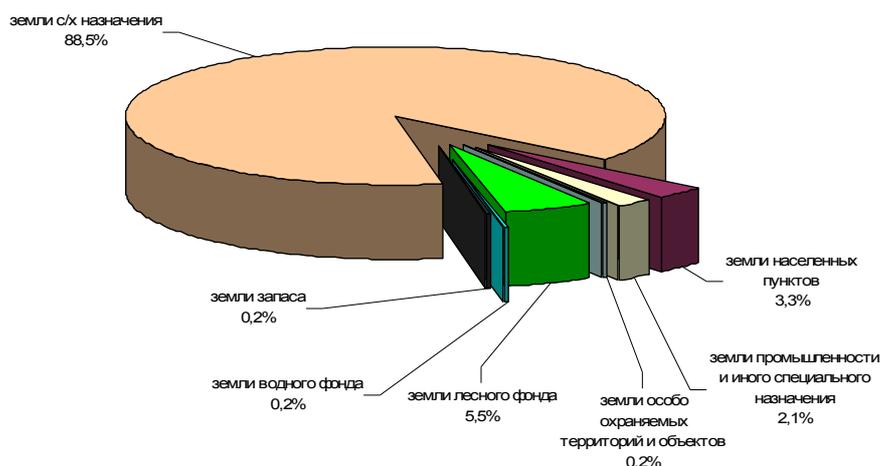


Рисунок 11 - Структура земельного фонда Оренбургской области по категориям земель по состоянию на 01.01.2010г.

За период с 2005 по 2009 года доля земель сельхозназначения уменьшилась на 17,4 тыс. га (0,2%), за счет увеличения земель лесного фонда на 12 тыс. га (1,8%), земель особо охраняемых территорий на 0,2 тыс. га (0,9%), земель населенных пунктов на 4,5 тыс. га (1,1%) и земель промышленности и иного специального назначения на 0,7 тыс. га (0,3%). Данные приведены в таблице Ж.1 приложения Ж.

Основными пользователями сельскохозяйственных угодий являются сельскохозяйственные предприятия, организации, а также граждане, занимающиеся производством сельскохозяйственной продукции, у которых к началу 2010 года находилось в пользовании 10323,7 тыс. га или 95,3 % всех сельскохозяйственных угодий, имевшихся в Оренбургской области. Из них большая часть (74,0 %) использовалась сельскохозяйственными предприятиями, в пользовании граждан находилось 21,2 % сельскохозяйственных угодий. Наибольшие площади сельскохозяйственных угодий приходятся на районы: Адамовский (587,3 тыс. га), Светлинский (493,6 тыс. га). Следует отметить, что в площадях указанных предприятий учтены и площади 96 ликвидированных сельскохозяйственных предприятий, по которым не приняты постановления органов местного самоуправления о прекращении прав на землю. Общая площадь таких предприятий составила в 2009 году 453,9 тыс. га, из них 409,3 тыс. га – сельскохозяйственные угодья.

Распределение земельного фонда по угодьям в административных границах области в 2009 году характеризуется данными, приведенными на рисунке 12.

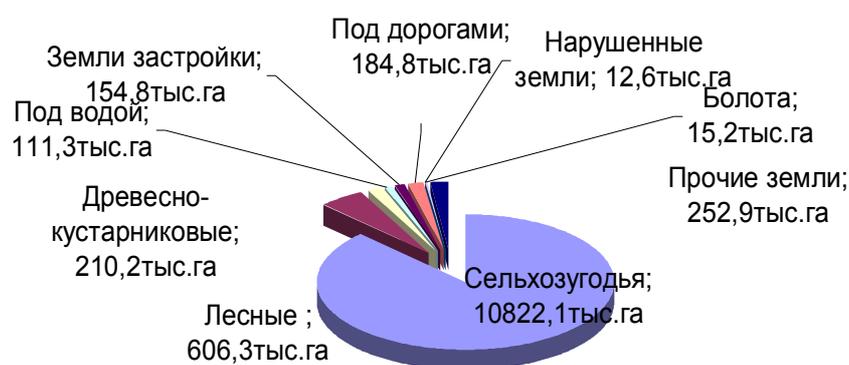


Рисунок 12 - Структура распределения земельного фонда Оренбургской области по угодьям по состоянию на 01.01.2010г.

В структуре сельскохозяйственных угодий площадь пашни составила 6117,5 тыс. га (56,9%), многолетних насаждений – 23,0 тыс. га (0,1%), сенокосов – 698,8 тыс. га (6%), пастбищ – 3982,8 тыс. га (37%), что приведено на рисунке И.1 приложения И.

Динамика площадей сельскохозяйственных угодий в целом по области отражена в таблице И.1 приложения И. Данные показывают, что по состоянию на 1 января 2009 года по сравнению с 2000 годом, площадь пашни сократилась на 35,5 тыс. га, площадь пастбищ увеличилась на 23,9 тыс. га.

Несельскохозяйственные угодья - земли под водой и болота это земли, как правило, заросшие тростником, камышом, рогозом и т.д. не используют в сельском хозяйстве и не включают в состав сельскохозяйственных угодий.

Площадь земель под водой и болотами составила на 1 января 2010 года 126,5 тыс. га или 0,8 % всего земельного фонда Оренбургской области, в том числе под водой (реками, ручьями, озерами, водохранилищами, прудами, искусственными водоемами и оросительными каналами) находилось 111,3 тыс. га, под болотами – 15,2 тыс. га. Земли под водой присутствуют во всех категориях земель. Наиболее значительные площади земель, занятых реками, озерами, водохранилищами, а также болотами - относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения – 76,9 тыс. га (60,8%), в категории земель водного фонда – 20,9 тыс. га (16,5%), в лесном фонде – 18,2 тыс. га (14,4%), другие категории земель составляют 10,4 тыс. га (8,3%).

Общая площадь земель застройки на начало 2010 года составила в целом по Оренбургской области 154,8 тыс. га, что на 2,7 тыс. га больше по сравнению с предыдущим годом. Увеличение площади связано с проведением инвентаризации земель и различных съемок, результаты которых позволили получить более точные данные об этих землях, а также с переводом сельскохозяйственных угодий для предоставления земель гражданам для улучшения их жилищных условий в 5 районах области - Красногвардейском, Октябрьском, Оренбургском, Переволоцком, Пономаревском. Так же, в эти угодья включены территории под зданиями и сооружениями, и земельные участки, необходимые для их эксплуатации и обслуживания. Чуть более 50 % (81,3 тыс. га) этих земель расположено в пределах городских и сельских населенных пунктах, где эти земли сосредоточены, в основном, в жилой, общественно-деловой и производственной зонах. На категорию земель

промышленности, транспорта, связи и иного назначения приходится 60,0 тыс. га застроенных земель, на земли сельскохозяйственного назначения – 10,6 тыс. га, что видно на рисунке 13. Площадь земель под дорогами на 1 января 2010 года в Оренбургской области не изменилась и составила 184,8 тыс. га. Данная группа земель имеется практически во всех категориях земель, за исключением категории земель запаса. Бóльшая часть земель под дорогами присутствует в категории земель сельскохозяйственного назначения – 77,2 тыс. га (41,8%), из них около 50 % составляют дороги с грунтовым покрытием. В категории земель населенных пунктов – 63,3 тыс. га (34,2%), промышленности, транспорта, связи и иного назначения дорогами занято 36,6 тыс. га (19,85), что видно на рисунке 14. Лесные земли и лесные насаждения, не входящие в лесной фонд, относятся к несельскохозяйственным угодьям. Лесные земли и земли под древесно-кустарниковой растительностью, не входящие в лесной фонд, занимали в 2009 году 816,5 тыс. га. Из них лесные земли составили 606,3 тыс. га.



Рисунок 13 - Структура земель застроенных территорий по категориям земель Оренбургской области по состоянию на 01.01.2010 г. (тыс. га)

Общая площадь данных угодий на начало 2010 года увеличилась по сравнению с прошлым годом на 0,7 тыс. га в 5 районах области. Площадь земель под древесно-кустарниковой растительностью, не входящей в лесной фонд, составила 210,2 тыс. га. Наибольшие площади данного вида угодий отмечается на землях сельскохозяйственного назначения - 183,4 тыс. га.

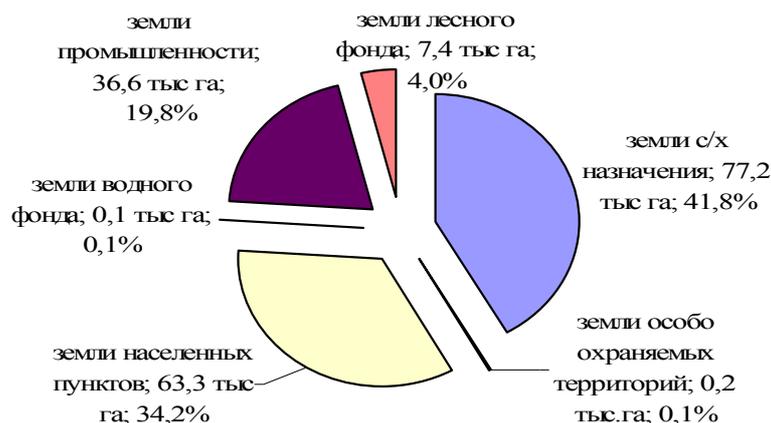


Рисунок 14 - Структура земель под дорогами по категориям земель Оренбургской области по состоянию на 01.01.2010 г.

Площадь прочих земель по всем категориям земель области составляет 252,9 тыс. га (2,0 % от общей площади области).

Прочие земли имеются во всех категориях земель, за исключением категории земель водного фонда. В категории земель сельскохозяйственного назначения 118,9 тыс. га прочих земель (74,4 %). В категории земель промышленности прочие земли занимают 70,7 тыс. га (28,0 %), в категории земель лесного фонда 43,7 тыс. га (17,0 %).

Земли под оленьими пастбищами в Оренбургской области отсутствуют.

Распределение земель в Оренбургской области по формам собственности и принадлежности РФ, субъекту РФ, муниципальному образованию имеет следующую картину. На 1 января 2010 года в собственности граждан и юридических лиц находилось 7546,0 тыс. га, что составило 61,0 % земельного фонда области (58,8% - в собственности граждан, 2,2% - в собственности юридических лиц). Доля земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составила 39,0 % или 4824,2 тыс. га. Распределение собственности Оренбургской области показаны на рисунке 15.

В собственности юридических лиц находилось 277,4 тыс. га, или 3,1 %, что по сравнению с прошлым годом на 46,1 тыс. га больше. В основном, это связано с выкупом в собственность юридических сельскохозяйственных

предприятий земельных долей граждан, а также выкупом из государственных и муниципальных земель приватизированными несельскохозяйственными предприятиями.

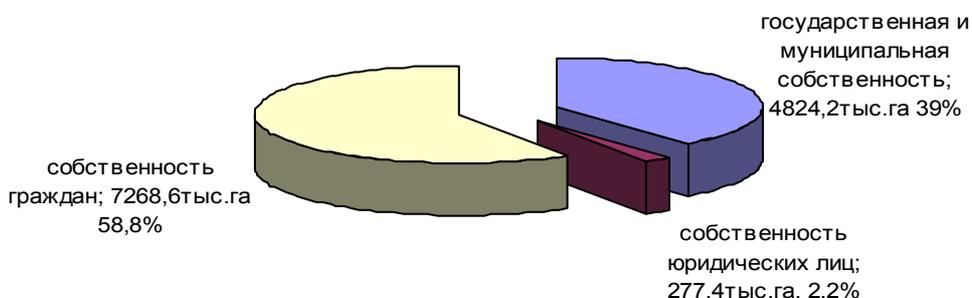


Рисунок 15 - Распределение земель Оренбургской области по формам собственности по состоянию на 01.01.2010 г.

Уменьшение собственности крестьянских (фермерских) хозяйств юридических лиц на 1,9 тыс. га, связано с перерегистрацией К(Ф)Х в физические лица. Распределение собственности граждан и юридических лиц по категориям земель показаны в таблице 3.

Таблица 3 - Распределение собственности граждан и юридических лиц по категориям земель Оренбургской области по состоянию на 01.01.2010г.

В тыс. га

| Категория земель | общая площ. гражд. и юр. лиц | в том числе: | | | |
|--|------------------------------|-----------------|------|-------------------|------|
| | | собств. граждан | % | собств. юрид. лиц | % |
| Земли сельскохозяйственного назначения | 7470,5 | 7200,0 | 95,4 | 270,5 | 3,6 |
| Земли населенных пунктов | 74,6 | 68,6 | 0,9 | 6,0 | 0,1 |
| Земли промышленности... | 0,9 | - | - | 0,9 | 0,01 |
| Итого: | 7546,0 | 7268,6 | 96,3 | 277,4 | 3,7 |

На 1 января 2010 года 479,5 тыс. га земель учтены в государственном земельном кадастре как земли, используемые производителями товарной сельскохозяйственной продукции, в то время как обладатели прав на эти земли из соответствующих реестров юридических и физических лиц исключены. За отчетный период в сравнении с предшествующим годом площадь указанных земель возросла на 53,5 тыс. га. В состав указанной группы земель вошли 206,5 тыс. га, находящихся в долевой собственности граждан, а также 243,8 тыс. га государственной и муниципальной собственности.

На 1 января 2010 года в установленном порядке право собственности на земельные участки у Российской Федерации возникло на площади 244,2 тыс. га, что составило 5,1% от общей площади земель государственной и муниципальной собственности. В собственности Оренбургской области зарегистрировано 5,8 тыс. га, муниципальной собственности — 0,6 тыс. га земель. Данные статистической отчетности показывают, что наибольшая площадь земель, находящаяся в государственной и муниципальной собственности, приходится на категорию земель сельскохозяйственного назначения – 3475,0 тыс. га или 72,0%, что отражено в таблице 4.

Таблица 4 - Распределение земель Оренбургской области по государственной и муниципальной собственности по категориям земель по состоянию на 01.01.2010г.

В тыс. га

| Категория земель | гос. и мун. собств. | в собств. РФ | в обл. собств. | в мун. собств. |
|--|---------------------|--------------|----------------|----------------|
| Земли сельхозхозяйственного назначения | 3475,0 | 68,9 | 2,6 | - |
| Земли населенных пунктов | 329,9 | 8,5 | 0,6 | 0,6 |
| Земли промышленности... | 261,6 | 62,8 | 2,5 | - |
| Земли особо охраняемых территорий | 23,1 | 21,6 | - | - |
| Земли лесного фонда | 681,5 | 82,4 | - | - |
| Земли водного фонда | 21,5 | - | - | - |
| Земли запаса | 31,1 | - | - | - |
| Итого: | 4824,2 | 244,2 | 5,8 | 0,6 |

По состоянию на 1 января 2010 года, 31,7 % земель сельскохозяйственного назначения находилось в государственной и муниципальной собственности — 3475,0 тыс. га, в собственности граждан - 66,2 % или 7200,0 тыс. га, в собственности юридических лиц - 2,1 % или 270,5 тыс. га. По состоянию на 1 января 2010 года из всех земель населенных пунктов (404,5 тыс. га) в собственности граждан находилось 68,6 тыс. га, в собственности юридических лиц - 6,0 тыс. га, в целом в частной собственности находилось 18,1% земель населенных пунктов.

Площадь земель государственной и муниципальной собственности составила 81,6% (329,9 тыс. га), из них в федеральной собственности зарегистрировано 8,5 тыс. га земель (2,1% от общей площади категории), в собственности Оренбургской области - 0,6 тыс. га, в муниципальной собственности - 0,6 тыс. га. Распределение земель по формам собственности на землях населенных пунктов представлено на рисунке 16.

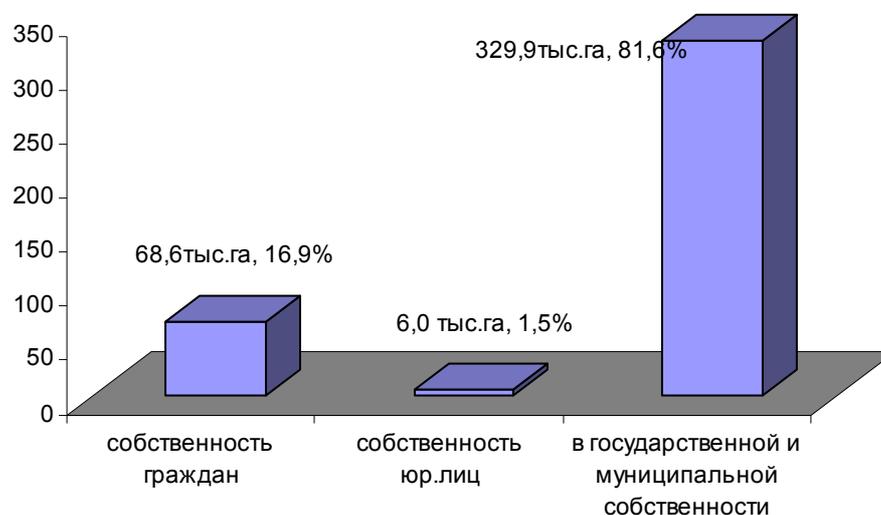


Рисунок 16 - Распределение площади земель населенных пунктов Оренбургской области по формам собственности по состоянию на 01.01.2010 г.

Продолжались работы по установлению (изменению) границ населенных пунктов, в том числе связанные с расширением населенных пунктов в результате включения в их границы земель, предоставленных для

индивидуального жилищного строительства. Площадь земель городских населенных пунктов составила на 1 января 2010 года 144,3 тыс. га. В границах населенных пунктов в собственности граждан находилось 10,9 тыс. га, в собственности юридических лиц - 5,2 тыс. га. В государственной и муниципальной собственности находилось 128,2 тыс. га, или 88,8% городских земель.

На территории сельских населенных пунктов (их общая площадь составила 260,2 тыс. га) доля частной собственности составила 22,2% (57,7 тыс. га), в основном это - земли сельскохозяйственного использования, занятые личными подсобными хозяйствами, площадь которых составила 56,4 тыс. га.

Распределение земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения. Земли данной категории приватизированы в наименьшей степени. По данным на 1 января 2010 года, в собственности юридических лиц находилось 0,9 тыс. га (0,3% всех земель категории). В государственной и муниципальной собственности находилось 261,6 тыс. га (99,7%), из них в федеральной собственности зарегистрировано 62,8 тыс. га земель, в областной собственности - 2,5 тыс. га, в муниципальной собственности такие сведения отсутствуют.

В результате выполнения мероприятий по разграничению государственной собственности на землю особо охраняемых территорий и объектов только 0,2% площади земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности установлена принадлежность права в лице Российской Федерации. За отчетный год площадь, зарегистрированная в федеральной собственности, увеличилась на 11,2 тыс. га и составляет 21,6 тыс. га – это природный государственный заповедник «Оренбургский, который состоит из 4 участков: «Таловская степь» Первомайского района, «Ащисайская степь» Светлинского района, Буртинская степь Беляевского района и Айтуарская степь Кувандыкского района Оренбургской области.

В соответствии с действующим законодательством земли лесного фонда должны находиться в федеральной собственности. На отчетную дату доля земель федеральной собственности составила 12,1% (82,4 тыс. га) от общей площади земель категории (681,5 тыс. га).

На 1 января 2010 года в категориях земель водного фонда и земель запаса разграничения по формам собственности в Оренбургской области не проводилось.

Использование земель производителями сельскохозяйственной продукции представлено следующим образом. В настоящее время урегулировать отношения, возникающие в области владения, пользования, распоряжения земельными участками и долями в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, призван принятый в 2002 году Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

В соответствии с Федеральным законом договоры аренды, заключенные до вступления его в силу, должны быть приведены в соответствие с действующим законодательством. Очевидно, что на это потребуется значительное время. По истечении определенного срока к договорам аренды земельных долей, не приведенных в соответствие с Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом, применяются правила договоров доверительного управления имуществом.

Оренбургская область относится к земледельческим территориям, поэтому наиболее распространенной формой хозяйствования к концу 2009 года оставались производственные кооперативы, имеющие много общего с прежними колхозами. Они использовали 58,2% земель, находящихся у всех предприятий и организаций - производителей сельскохозяйственной продукции. Хозяйственные товарищества и общества использовали около 36,1% таких земель, государственные и муниципальные предприятия - 3,0%, подсобные сельские хозяйства промышленных предприятий - 0,2%, научно-исследовательские и учебные заведения – 0,6%. Доля земель, предоставленных

казачьим обществам для коллективного сельскохозяйственного использования, составила около 0,02%, прочим предприятиям и организациям – около -2,0 %.

Более половины земель, как в производственных кооперативах, так и в хозяйственных товариществах и обществах находилось в общей долевой собственности.

По Оренбургской области гражданами для производства сельскохозяйственной продукции использовалось 2407,1 тыс. га, или 22,1% всех земель, предоставленных для сельскохозяйственных целей.

Наиболее значительные площади земель для сельскохозяйственных целей, предоставленных гражданам, использовали крестьянские (фермерские) хозяйства – 37,3%, и граждане, занимающиеся сенокошением и выпасом скота - личные подсобные хозяйства – 35,4%. Для ведения личного подсобного хозяйства использовалось 5,4 %, садоводства – 0,7%. Доля участков, предоставленных для индивидуального жилищного строительства и используемых для выращивания сельскохозяйственной продукции, составила 0,5%.

Проведение земельной реформы в Оренбургской области привело к ликвидации государственной монополии и постепенному расширению сфер распространения права частной собственности на землю. В частной собственности граждан и негосударственных юридических лиц находятся более 3 млн. земельных участков общей площадью 589,9 тыс. га.

Земельные ресурсы области при их рациональном использовании и улучшении способны обеспечить производство разнообразной продукции в объемах, удовлетворяющих внутренние и экспортные потребности.

На территории Оренбургской области функции по осуществлению государственного земельного контроля в 2009 году исполняли 67 государственных инспекторов по использованию и охране земель, в том числе 44 главных и их заместителей.

В целом по области за 2009 год госземинспекторами по области, городам и районам проведено 7154 проверки соблюдения земельного законодательства

на площади 1645,2 тыс. гектаров, что на 7,3 % или 489 проверок больше чем за 2008 год. В ходе проведения проверок выявлено 1481 нарушение земельного законодательства, что на 1,2% больше количества выявленных нарушений за 2008 год. По выявленным нарушениям составлено 814 (на 10% меньше, чем в 2008 году) протоколов об административных правонарушениях, 596 (на 19% меньше) виновных юридических, должностных лиц и граждан Главными (заместителями) госземинспекторами привлечены к административной ответственности с наложением на них денежных штрафов на общую сумму 1904,55 тыс. рублей, что на 12,3% меньше суммы наложенных штрафов за 2008 год, из которых 1227,3 тыс. рублей взыскано, что на 41,4% меньше суммы взысканных штрафов в течение 2008 года. Принятыми госземинспекторами мерами 550 (на 23,4% меньше, чем в 2008 году) нарушений земельного законодательства на площади 10,4 тыс. гектаров устранены. Большую часть нарушений земельного законодательства в 2009 году допускали граждане 837 нарушений или 56,5 % и юридические лица 451 нарушение или 30,5% от всех допущенных нарушений в целом по области. Анализ по видам выявленных нарушений в 2009 году свидетельствует, что 39 % от общего количества выявленных нарушений по области занимают такие нарушения, как самовольное занятие земельных участков или использование их без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, либо без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности. Всего по области по указанным выше составам административных правонарушений к административной ответственности привлечено 577 лиц, на которых наложены штрафы на общую сумму 1779,55 тыс. рублей, из которых 1095,3 тыс. рублей взыскано. Факты неиспользования земельных участков и использования земель не по целевому назначению в Оренбургской области за 2009 год зафиксированы в 27 случаях. За совершение указанных правонарушений 27 виновных лиц привлечены к административной ответственности с наложением на них денежных штрафов на общую сумму 91 тыс. рублей, из которых 83,5 тыс. рублей взыскано.

В структуре Министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений сформирована система государственного контроля за использованием и охраной земель, в задачу которого входит обеспечение соблюдения требований земельного, гражданского, природоохранного и иного законодательства в сфере земельных отношений. Научно-методическое обеспечение. По актуальным вопросам управления земельными ресурсами осуществляются научные исследования и методические разработки. За годы земельной реформы разработаны и действуют в настоящее время около 60 различных методик, инструкций и указаний по всем видам землеустроительных и земельно-кадастровых работ.

Международное сотрудничество. Ведется активное международное сотрудничество со многими странами, фондами и организациями в области законодательных, правовых, экономических и финансовых вопросов и проблем по земельным отношениям, землеустройству, земельному кадастру, мониторингу земель, геодезии и другим вопросам, связанным с использованием и охраной земель. В рамках создания АИС ГЗК осуществляется сотрудничество с фирмой ESRI (США), международным лидером в области разработки и продажи геоинформационных систем, с ГИС Ассоциацией СНГ в Москве.

2.4 Проблемы управления земельными ресурсами регионов и муниципальных городов

В отсутствие федерального закона о разграничении земель органы власти ряда субъектов Российской Федерации относят к своей собственности земельные участки, не переданные в собственность юридических и физических лиц. Не учитывают интересы государства при перераспределении земель и многие органы местного самоуправления. За 5 лет (с 2005 по 2009 гг.) площадь

земель муниципальных образований в области не изменилась и составляет 39%, т.е. 4824,2 тыс. га.

Ослабление государственного контроля и мониторинга привело к росту площадей нарушенных земель. Повсеместно отмечается рост площадей техногенного загрязнения. Сведений об общей площади нарушенных и рекультивированных земель в области не имеется. В области полное разрушение системы управления воспроизводством плодородия почв почти повсеместно привело к существенному ухудшению их качественного состояния. В агрохимическом плане пашня исследуемых участков оказывается недостаточно обеспеченной в отношении питательных элементов необходимых для получения хороших и стабильных урожаев. Для восстановления эффективного плодородия необходимо внесение органических и минеральных удобрений. Исследования почвенно-геохимических катен показали, что на склонах крутизной более $(3-5)^\circ$ в подавляющем большинстве случаев развиваются процессы водной эрозии. Для предотвращения дальнейшей деградации почвенного покрова территорий необходимо выведение из пашни участков расположенных на склонах крутизной более $(3-5)^\circ$ и залужение их многолетними травами. По мнению ученых, низкое плодородие почв и их мелиоративная неустроенность, огромные масштабы и интенсивность их деградации приводят ежегодному недобору 37-45 млн. тонн продукции в расчете на зерно. Главными причинами сложившегося положения является бесхозяйственное отношение к земле, резкое сокращение инвестиций в химизацию, мелиорацию и противоэрозионные мероприятия, разрушение государственных земельных служб, отсутствие независимого органа охраны почв, а также нерациональное использование налогов, взимаемых государством за пользование землей.

Практически повсеместно почвы в регионах интенсивного земледелия загрязнены тяжелыми металлами, радионуклидами, пестицидами. Отсутствие у тысяч хозяйств разных форм собственности средств на минеральные органические удобрения ускоряют истощение почв, разрушение их структуры,

ухудшение всех показателей почвенного плодородия. Во всех городах области по всем реперным участкам наблюдались превышения концентраций тяжелых металлов, элементарный состав при этом варьировал в пространстве и времени. Это свидетельствует о большой зависимости содержания тяжелых металлов от различных факторов обуславливающих попадание и выведение их из почв. В городах Предуралья – гг. Оренбург и Бузулук и низкогорья Урала гг. Орск, Медногорск и Кувандык доминируют различные элементы загрязнители. Для г. Оренбурга главный элемент загрязнитель – свинец, затем цинк, никель и кадмий. Загрязнение г. Бузулук - свинец, г. Кувандык - свинец, никель и кадмий, г. Медногорск – медь, свинец, цинк кадмий и никель, г. Орск - никель, кадмий, свинец, цинк и медь. Исследования на содержание тяжелых металлов в почвах сельскохозяйственных земель позволяет судить о чистоте почв по исследуемому признаку. Следовательно, проблема загрязнения агроландшафтов тяжелыми металлами для Оренбургской области на данный момент не актуальна.

Большая часть сельскохозяйственных земель области находится в зоне рискованного земледелия, с отрицательным влиянием континентального климата, сложностью и неоднородностью ландшафтов и в первую очередь – рельефа, полигенетичностью и полиморфизмом почвообразующих пород, комплексностью почвенного покрова. Из антропогенных, особо следует выделить то, что во время освоения целины на территории области были введены 1,8 млн. га земель 80%, из которых имели ряд негативных признаков и свойств (склоновые, щебенчатые, засоленные и солонцеватые), обусловивших развитие деградационных процессов и ухудшение экологической обстановки. Необходимо отметить, что до сих пор эти земли не выведены из пахотного фонда.

В России за последние 10 лет объемы противоэрозионных мероприятий резко сократились. Внедрение почвозащитных систем земледелия уменьшилось в 2 раза, а агролесомелиоративные работы сократились почти на порядок. Намечалось ежегодно закладывать свыше 115 тыс. га защитных лесных полос

на склоновых эродированных землях, фактически создается лишь около 15 тыс. [1].

В результате приватизации земельных участков и зачастую неоправданного изменения их целевого назначения происходит уменьшение площадей наиболее продуктивных и ценных земель в районах, что создает непосредственную угрозу экономической безопасности области. В большинстве случаев сегодняшние землевладельцы стремятся лишь к получению максимально возможной прибыли за счет перепродажи земельных участков, а не более эффективного их использования. В результате нерационального использования земельного фонда области отмечается процесс сокращения площадей сельскохозяйственных назначения на 17,4 тыс. га, при росте земель всех остальных категорий, особенно земель населенных пунктов на 4,5 тыс. га за последние 5 лет (с 2005 по 2009гг.). Общая площадь 96 ликвидированных сельскохозяйственных предприятий, по которым не приняты постановления органов местного самоуправления о прекращении прав на землю составила в 2009 году 453,9 тыс. га, из них 409,3 тыс. га – сельскохозяйственные угодья. По состоянию на 1 января 2009 года по сравнению с 2000 годом площадь пашни сократилась на 35,5 тыс. га, площадь пастбищ увеличилась на 23,9 тыс. га. Так, за последнее десятилетие область сократила свою пашню на 0,56%, сельхозугодья – на 0,17%, многолетние насаждения на 8,7%, кормовые угодья на 0,39%. Уменьшение угодий ведет к безвозвратной утрате части земель, обладающих высоким плодородием.

В связи с тяжелым финансовым положением части сельхозпроизводителей в 2005 г. повсеместно отмечался добровольный отказ сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств и других производителей сельскохозяйственной продукции от предоставленных им ранее земель. Продолжается также процесс ликвидации сельскохозяйственных предприятий и фермерских хозяйств в связи с их банкротством.

В настоящее время активно происходит процесс перевода части земель сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов. Пока эта тенденция в большей степени характерна для угодий, примыкающих к крупным городам, однако специалистами не исключается ее дальнейшее распространение и на другие территории. При этом природные территории выкупаются по ценам земель сельскохозяйственного назначения с целью последующего изменения их категории на земли городских поселений и перепродажу под застройку жилых массивов по более высоким ценам.

Наряду с сокращением площадей продуктивных угодий происходит процесс истощения земельных ресурсов области.

В большинстве районов области не выполняются мероприятия по сохранению и повышению плодородия почв, не соблюдается порядок проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных и противоэрозионных мероприятий. Имеет место резкое снижение объемов внесения органических и минеральных удобрений, допускается длительное неиспользование земель, что приводит к потере продуктивности ценных земель, зарастанию их кустарником и лесом и, в конечном итоге, к значительной деградации. Это связано, прежде всего, с отсутствием государственной и региональной поддержки мероприятий по восстановлению плодородия почв, а также с тяжелым экономическим положением большинства сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Во многих субъектах Российской Федерации из-за отсутствия финансирования на протяжении последних 10-15 лет не проводятся работы по мониторингу земель для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения негативных процессов, в связи с чем, в настоящее время отсутствуют достоверные данные о фактическом качественном состоянии земель. В Оренбургской области создана в 1993 году и успешно функционирует одна из лучших в России служб земельного мониторинга. Основу мониторинга земель Оренбургской области составляет слежение за состоянием земель сельскохозяйственного назначения, вследствие

того, что именно эта категория земель является преобладающей в структуре земельного фонда области

Данная ситуация усугубляется тем, что при ведении государственного земельного кадастра не предусмотрена оценка качества земель и земельного участка. Государством не ведутся работы по землеустройству, они переданы коммерческим структурам.

Повсеместно отмечается криминализация земельного рынка страны.

Большая часть из общего количества нарушений земельного законодательства – это самовольное занятие земельных участков или использование их без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, а также осуществление неправомерной хозяйственной деятельности на земле.

Во многих районах и городах области происходит использование земель не по целевому назначению, не использование земельных участков, предназначенных для сельскохозяйственного производства, либо жилищного или иного строительства, а равно не выполнение установленных и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель [98].

Специалистами отмечаются многочисленные случаи уничтожения плодородного слоя почвы вследствие хозяйственной деятельности. В том числе при добыче полезных ископаемых и геологоразведочных работах. Выделяемые собственниками предприятий средства на рекультивацию земель явно недостаточны, что ведет к росту количества нарушенных земель.

Предметом управления являются процессы организации использования земли, которая в пределах определенной территории обеспечивают все многообразие потребностей его жителей. Многообразие потребностей приводит к многообразию способов использования земель, подлежащих управлению [99].

Основные проблемы управления земельными ресурсами:

1) необходимость институциональной реорганизации системы управления земельными ресурсами, вызванной:

- отсутствием одного государственного органа управления с четко установленными функциями и полномочиями;
- недооценкой значения управления земельными ресурсами в экономике области и страны;
- смещением выполнения функций публичного и гражданского права в землепользовании;
- негибкая нормативно-правовая база в области земельных отношений;
- крайне неудовлетворительным использованием земельных ресурсов;
- отсутствием системы кредитования под залог земли (ипотека);
- недостаточно эффективной судебной-правовой системы в области земельных отношений [100];

2) отсутствие системного подхода к ведению землеустройства, полной инвентаризации, государственного кадастрового учета и регистрации объектов недвижимости и права на них, не позволяющий сформировать гражданский оборот земельных участков, однозначно идентифицированных [101];

3) отсутствие стандартов и форм описания промышленных объектов и инженерных сооружений, особенно линейных [102];

4) несовершенство налоговой системы объектов недвижимости, приведшее к относительно большому налоговому бремени для сельских товаропроизводителей по сравнению с поселениями и малыми городами (в 2-3 раза), которые, в свою очередь, больше (в 1,5-2 раза) по сравнению с крупными городами на единицу площади одного жителя [103];

5) необходимость совершенствования законодательства, позволяющих реализовывать две группы общественных интересов в отношении земли:

- эффективное освоение и использование природных качеств земельных ресурсов (структура земельного фонда по угодьям, категориям и т.д., пропорции и приоритеты хозяйственного использования, интенсивности использования);

- социально-экономические интересы (виды собственности, налоги, стоимостные характеристики и т.д.);

б) слабая инфраструктура цивилизованного оборота земель, которая должна включать:

- полноценную правовую базу гражданского оборота земель;

- упрощенную процедуру оформления сделок с земельными участками;

- упорядоченную процедуру формирования и распределения доходов от земельных платежей на землю;

- обеспечить переход к системе платного землепользования на основе рентной стоимости земель;

- системе структур (земельный нотариат, суд, банк, биржа, операторы рынка, страховые компании и т.д.);

- преобразование земельных ресурсов в финансовые активы и включение их в финансово-кредитную систему государства, регионов и муниципальных образований [104, с. 20];

7) недостатки региональной системы землепользования:

- несоответствие существующей системы расселения новым земельным отношениям;

- высокая землеемкость поселений;

- демографическое «опустынивание» территорий;

- отсутствие разграничение компетенции Федерации, ее субъектов, муниципалитетов и конкретных собственников в решении вопросов обустройства территории;

- отсутствие стратегии развития землепользования регионов;

- несоответствие существующих форм хозяйствования требованиям сохранения природно-хозяйственной сбалансированности землепользования;

- наличие экологического дисбаланса угодий и рост уровня деградации почв;

- малоразвитость инженерного обустройства территорий и др. [105].

Основные проблемы земельных отношений:

- незавершенность и противоречивость нормативного обеспечения;
- неоформленность прав на землю;
- неразвитость инфраструктуры земельного рынка;
- уход государства из системы обеспечения рационального землепользования;
- рейдерство и латифундизм;
- забюрократизированность и коррумпированность системы кадастра и регистрация прав;
- неэффективность государственного земельного контроля;
- разрушение системы землеустройства.

Проблемы информационного обеспечения процессов управления земельными ресурсами существуют в отсутствии информации по ценам земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности при их продаже собственником зданий, строений и сооружений.

До сих пор определение объекта недвижимости различно для земли и элементов ее благоустройства с учетом того, что большая часть земель все еще находится в государственной собственности, в то время как элементы благоустройства (здания) находятся в частной собственности. В настоящее время ситуация меняется - посредством внедрения концепции совместного владения, распределения государственных земель на различных уровнях управления, что в результате приведет к приватизации земель, а также посредством распределения земель коммерческого и промышленного назначения среди владельцев строительных сооружений, возведенных на таких землях. Органы, осуществляющие управление земельно-имущественными комплексами в настоящее время не имеют полноценных сведений (баз данных) об объектах, пригодных для вовлечения в экономический оборот и не имеют расчетов (оценок) социально-экономической эффективности использования имеющегося земельно-имущественного потенциала территории [106].

3 Перспективы развития управления земельными ресурсами и контроля за их использованием в регионе и муниципальном образовании

3.1 Методические рекомендации по совершенствованию управления земельными ресурсами в Оренбургской области и городе Оренбурге

Для совершенствования системы государственного управления земельными ресурсами в Оренбургской области на землях различных категорий и целевого назначения намечены следующие направления:

1) организация рационального использования земель сельскохозяйственного назначения.

Для этого необходимо:

- разработка критериев выявления эффективно работающих собственников и пользователей земель с учетом специфики сельхозпроизводства и инвестиционной обеспеченности агропромышленного комплекса региона;

- формирование оптимального баланса земель сельскохозяйственного назначения, распределенных на различных вещных правах с учетом необходимости обеспечения планомерного развития агропромышленного комплекса, повышения инвестиционной привлекательности сельхозпроизводства и формирования экономически устойчивых предприятий в АПК;

- разработка порядка вовлечения земель сельскохозяйственного назначения в гражданско-правовой оборот на регулируемых государством инвестиционных условиях, учитывающих требования обеспечения целевого и рационального использования земель, реализации бизнес-плана развития сельхозпроизводства, формирования материальной и социальной

инфраструктуры на селе, а также определяющих формы государственной поддержки инвесторов и контроля за их деятельностью [107];

2) отсутствие реального разделения государственной собственности на федеральную и собственность субъектов РФ.

Формирование эффективной государственной земельной политики на региональном уровне требует применения системного подхода;

3) концепцию управления земельными ресурсами в регионе. Учитывая, что современный этап экономического развития России связан со становлением экономики смешанного типа в регионах, характеризуемого формированием рыночных отношений практически во всех ее отраслях при сохранении государственного регулирования важнейших экономических процессов;

4) четко выраженную антимонопольную направленность и быть нацелена на решение следующих основных задач в этой сфере:

- выработка механизмов предупреждения концентрации крупных земельных массивов в руках неэффективных собственников, перераспределения земель на условиях обеспечения их рационального использования правообладателями;

- развитие конкуренции при формировании правоотношений на землю, нацеленной на привлечение в экономику инвесторов, конкурирующих по условиям инвестиционных проектов, с обеспечением их гарантий правами на землю;

- разработка механизмов государственного регулирования деятельности естественных монополий путем управления правоотношениями на земли предприятий-монополистов, а также посредством земельно-налоговой политики;

- развитие конкуренции в сфере землеустроительных и земельно-кадастровых действий, но при обязательном сохранении государственного сектора землеустройства и установлении негосударственного тарифного регулирования этих действий;

- активизация земельного рынка, в том числе первичного предоставления государственных (муниципальных) земель в собственность и аренду путем установления условий привлечения к земельным торгам профессиональных участников рынка недвижимости, их обязательств, прав и гарантий;

- определение условий, порядка и правил ведения страховой деятельности в сфере управления земельными ресурсами, развитие конкуренции на рынке страховых услуг в процессе регулирования земельных отношений [108];

5) создание социальных гарантий для субъектов земельных отношений, защита их прав и интересов, ликвидация возможных негативных издержек процесса трансформации землепользования земель в субъектах Российской Федерации.

Первоочередные меры здесь следующие:

- формирование рациональных правовых условий для обеспечения граждан земельными участками, необходимыми для удовлетворения жизненных потребностей и хозяйствования, с установлением порядка передачи земель под ИЖС, садоводство и дачное строительство, дифференцированного подхода при установлении льгот по цене предоставляемых земель;

- увеличение числа рабочих мест при организации и расширении производства в различных отраслях хозяйственного комплекса на основе рационального вовлечения в экономический оборот и хозяйствование земельных ресурсов в целях стимулирования инвестиционных проектов, обеспечивающих решение социальных проблем;

- вовлечение широких слоев населения в процесс регулирования земельных отношений, обеспечения рационального и эффективного использования земель, что требует определения механизмов участия граждан в реализации общественного и производственного земельного контроля [109];

б) необходимость управления землями под предприятиями всех форм собственности.

Реализация УЗР под предприятиями всех форм собственности требует решения следующих задач:

- формирование рационального баланса бюджетно-фискального и инвестиционного процессов, поскольку, с одной стороны, управление земельными ресурсами в регионах нацелено на повышение сбора доходов в бюджет, а с другой – на активизацию инвестиционных процессов и развитие производства;

- развитие арендных отношений на землю под приватизированными предприятиями как механизма экономического стимулирования выкупа земли их собственниками путем введения экономически обоснованной дифференцированной арендной платы, учитывающей финансово-экономическое состояние предприятий и отраслей, их роль в экономике региона;

- дифференциация размеров выкупной цены земельного участка под приватизированными предприятиями, в зависимости от эффективности инвестиционного проекта;

- приоритетное представление земельных участков под расширение предприятий с учетом их инвестиционных программ и социально-экономического значения;

- капитализация земельных участков приватизированных предприятий, обеспечивающая повышение инвестиционной привлекательности предприятий, усиление влияния государства на их деятельность за счет формирования в госсобственности пакета акций, получаемых в счет оплаты выкупаемых собственниками предприятий земельных участков

- реструктуризация земельных отводов предприятий с учетом эффективности их использования, оптимальности размещения и эксплуатации для обеспечения рационального землепользования, ускорения приватизации земель, снижения налоговых затрат предприятий, привлечения дополнительных средств в бюджеты за счет реализации неэффективно используемых земель [110];

7) обеспечение максимизации бюджетных доходов, сохранение управляемости землями, закрепляемыми в собственности государства и его субъектов [111].

Ключевыми направлениями для реализации этой особенности являются:

- разработка и внедрение комплекса мер по совершенствованию системы государственного регулирования арендных отношений, предусматривающих централизацию в территориальных органах Роснедвижимости полномочий по управлению арендными отношениями на землю, автоматизацию управленческого процесса, формирование его инструктивно-методического обеспечения;

- разработка и утверждение единой методики определения арендной платы за землю, учитывающей категории земель и арендаторов, эффективность использования земель, финансово-экономическое состояние, и платежную дисциплину арендаторов во взаимосвязи с промышленной и социальной политикой;

- установление порядка и условий предоставления земель в аренду с учетом компетенции органов государственной власти и местного самоуправления, а также стимулирующих инвестиционные процессы в региональной экономике с учетом отраслевых и социальных приоритетов [112];

8) системы управления земельными ресурсами в регионах могут иметь различия, связанные с историческими, социальными и экономическими особенностями региона;

9) специфический механизм, отличный от других административно-территориальных образований финансирования, в котором долгосрочные капитальные затраты должны быть осуществлены, в основном, государством и регионами, а текущие затраты должны осуществляться за счет средств субъектов земельных отношений.

Финансовое обеспечение системы управления земельными ресурсами должно осуществляться за счет:

- бюджетных поступлений от субъектов управления соответствующего уровня:

- средств от лицензирования деятельности частных компаний;

- средств от оказания услуг информационно-справочного и экспертного характера;

- средств от реализации тематических карт и атласов использования земельных ресурсов;

- средств от сбора земельного налога и штрафов;

- средств от реализации кадастровой информации и услуг.

Расходная часть бюджета должна предусматривать:

- расходы на функционирование системы управления;

- расходы на поддержание системы управления, включая ремонт и замену оборудования, заработную плату сотрудников;

- расходы на развитие системы управления, включая расходы на ее реорганизацию, приобретение компьютерного и сетевого оборудования, нового методического обеспечения, подготовку и переподготовку сотрудников [113];

10) недостаточная с экономико-юридической точки зрения четкость распределения полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, вытекающая из отсутствия разграничения земель по уровням собственности [114];

11) организация эффективного взаимодействия на региональном уровне различных органов государственной власти, вовлеченных в управленческий процесс, а также формирование сбалансированной структуры подсистем, обеспечивающих управление земельными ресурсами [115];

12) внутривидовое разграничение функций специализированных органов управления земельными ресурсами, направленное на разделение управленческих и производственных задач;

13) при управлении земельными ресурсами одновременно регулируется использование других видов природных ресурсов.

К полномочиям государственных органов власти субъектов РФ по регулированию недропользования относятся:

- принятие и совершенствование законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о недрах;
- участие в разработке и реализации государственных программ геологического изучения недр, развития и освоения минерально-сырьевой базы РФ;
- разработка и реализация территориальных программ развития и использования минерально-сырьевой базы [116].

Земельным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» установлено, что должны быть урегулированы законами субъекта Российской Федерации отношения [117]:

- об установлении максимальных размеров земельных участков, предоставляемых в собственность из земель, находящихся в государственной собственности бесплатно;
- о цене земельных участков из земель поселений под строениями и сооружениями, выкуп которых осуществляется в порядке, предусмотренном статьями 36 Земельного кодекса Российской Федерации и 2 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»;
- об основах определения арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации;
- о документах, в которых может указываться категория земель (помимо установленных федеральными нормативными актами);
- порядок предоставления служебных наделов и определение категорий работников транспорта, лесного хозяйства, лесной промышленности, охотничьих хозяйств;
- порядок предоставления информации о выкупе земельных участков для государственных или муниципальных нужд;

- установление и прекращение публичного сервитута, а также порядок использования земельного участка, на котором установлен публичный сервитут, как собственниками, землевладельцами и землепользователями, так и лицами, использующими участок в рамках установленного сервитута;
- об иных (помимо установленных Земельным кодексом Российской Федерации) основаниях изъятия земельных участков для нужд субъекта Российской Федерации;
- об утверждении региональных программ мониторинга земель;
- порядок включения земель сельскохозяйственного назначения в перечень особо ценных, использование которых для других целей не допускается;
- условия предоставления земельных участков гражданам для сенокосения, выпаса скота из земель сельскохозяйственного назначения;
- порядок утверждения и изменения черты поселений городских и сельских поселений;
- порядок использования отдельных видов земель промышленности и иного специального назначения;
- порядок уведомления органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации собственников, землевладельцев и землепользователей об особом режиме использования придорожных полос;
- порядок отнесения земель к землям особо охраняемых территорий регионального значения;
- порядок установления иных (помимо предусмотренных федеральными законами) видов земель особо охраняемых территорий;
- порядок резервирования земель, которые предполагается объявить землями особо охраняемых территорий регионального значения;
- порядок установления зон охраны объектов культурного наследия, а также порядок их использования [118].

В целом в настоящее время ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» разрешает или предписывает субъектам РФ принять свои законы по вопросам:

- 1) установления даты начала приватизации с/х земель (пункт 4 статьи 1);
- 2) минимальных размеров участков (пункт 1 статьи 4);
- 3) максимальных размеров общей площади с/х угодий (и участков, и долей), которые могут находиться в собственности одного лица (пункт 2 статьи 4);
- 4) предоставления преимущественного права покупки участка муниципальному образованию (статьи 5 и 8);
- 5) обращения в суд с заявлением о принудительном изъятии участка в случае его ненадлежащего использования (пункт 3 статьи 6);
- 6) минимального срока аренды участка (пункт 3 статьи 9);
- 7) определения СМИ, в которых публикуются сообщения об обороте с/х угодий (пункт 2 статьи 10, пункт 3 статьи 13, пункт 5 статьи 13, пункт 1 статьи 14);
- 8) установления цены выкупа участка, арендованного из государственной или муниципальной собственности (абзац первый пункта 4 статьи 10);
- 9) установления перечня категорий граждан, имеющих право на получение земельной доли, и порядка определения размера земельной доли (абзацы третий и четвёртый пункта 4 статьи 10);
- 10) возможности предоставления с/х угодий бесплатно (абзацы пятый и шестой пункта 4 статьи 10);
- 11) установления цены выкупа участков в собственность в размере не более 20 % кадастровой стоимости с/х угодий, ранее предоставленных на праве постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения (пункт 7 статьи 10);
- 12) установления порядка проведения согласительных процедур для разрешения споров о местоположении выделяемого участка и счёт доли в праве общей собственности на участок (пункт 4 статьи 13);

13) образования участка из состава не востребуемых (неиспользуемых) долей (пункт 5 статьи 13) [63].

В компетенцию органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования на своих территориях входят:

1) принятие и совершенствование законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о недрах;

2) участие в разработке и реализации государственных программ геологического изучения недр, развития и освоения минерально-сырьевой базы Российской Федерации;

3) разработка и реализация территориальных программ развития и использования минерально-сырьевой базы;

4) создание и ведение территориальных фондов геологической информации, распоряжение информацией, полученной за счет средств бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации и соответствующих местных бюджетов;

5) участие в государственной экспертизе информации о разведанных запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность,

6) составление территориальных балансов запасов и кадастров месторождений и проявлений полезных ископаемых и учет участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

7) распоряжение совместно с Российской Федерацией единым государственным фондом недр на своих территориях и выделение совместно с Российской Федерацией участков недр федерального, регионального и местного значения;

8) определение форм и установление размеров платы за пользование участками недр регионального и местного значения в установленных пределах;

9) установление порядка пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения, а также строительства подземных сооружений местного значения;

10) защита интересов малочисленных народов, прав пользователей недр и интересов граждан, разрешение споров по вопросам пользования недрами;

11) лицензирование видов деятельности, связанной с использованием участками недр регионального и местного значения;

12) заключение договоров на условиях раздела продукции с субъектами хозяйственной деятельности при пользовании участками недр регионального и местного значения;

13) определение условий и порядка пользования месторождениями полезных ископаемых;

14) государственный контроль над геологическим изучением, охраной и рациональным использованием недр в соответствии с установленным порядком;

15) регулирование других вопросов в области использования и охраны недр, за исключением отнесенных к ведению Российской Федерации.

3.2 Условия и особенности предоставления сервитутов на территории Оренбургской области и городе Оренбурге

Исследование механизма правового регулирования отношений, возникающих в связи с установлением сервитута. Внесение предложений по совершенствованию сервитутного права в законодательстве РФ. Исходя из определения сервитута, данного в Гражданском Кодексе РФ [119], следует, что сервитут – право ограниченного пользования чужим земельным участком. Анализируя понятия сервитута, возникшего еще до становления РФ, можно сказать, что сервитут – это право управомоченного лица на пользование чужой

вещью или же запрещение собственника этой вещи на использование ее в конкретном отношении. Не совсем понятно, почему понятие сервитута в Гражданском Кодексе РФ [119] применяется лишь в отношении земельного участка и только для господствующей недвижимости. Необходимо внести изменения в Гражданском Кодексе РФ [119] в части определения понятия сервитута: под сервитутом необходимо понимать право лица (обладателя сервитута) на ограниченное пользование землями или земельными участками (их частями), принадлежащими иным лицам. Т.е. сервитут может быть наложен как на земли, так и на земельные участки (их части) в зависимости от числа лиц, которые заинтересованы в его установлении и как следствие, в зависимости от вида сервитута. Установление сервитута должно быть наименее обременительным для собственника, а также не допускать невозможность использования обремененного земельного участка в соответствии с его целевым назначением. Право собственности поглощает право сервитута и как следствие совпадение в одном лице обладателя сервитута и сервитутодателя невозможно.

Необходимо законодательно разделить понятия частного и публичного сервитутов.

Частный сервитут – право собственника или иного законного владельца недвижимости на ограниченное пользование чужого земельного участка (части земельного участка), для обслуживания такой недвижимости. Т.е. для установления частного сервитута необходимо наличие земельного участка или его части, которая обременяется сервитутом, а также господствующей недвижимости, для обслуживания которой будет служить частный сервитут. Обременять частным сервитутом земли я считаю нецелесообразным.

Частный сервитут может устанавливаться для нужд лица, требующего установления сервитута, которые не могут быть обеспечены без его установления. Частный сервитут должен устанавливаться исключительно по соглашению между лицом, требующим установление сервитута и лицом, обладающим земельным участком на праве собственности, постоянного

бессрочного пользования или же пожизненно наследуемого владения. Частный сервитут подлежит обязательной государственной регистрации. При установлении частного сервитута границей распространения реализации его права будет являться граница земельного участка или же граница части земельного участка. Также необходимо законодательно внести изменения в основания, по которым может быть прекращено право сервитута. Ими должны служить:

- соглашение сторон о прекращении сервитута;
- совпадение в одном лице собственника господствующей недвижимости и обремененного земельного участка;
- истечения срока действия сервитута;
- решение суда;
- отсутствие деятельности обладателя сервитута, если такая деятельность предусмотрена соглашением о сервитуте;
- нарушение обладателя сервитута соглашения о сервитуте;
- если использование земельного участка по целевому назначению становится невозможным в связи с установлением частного сервитута.

Под публичным сервитутом следует понимать право лица на ограниченное пользование чужих земель или земельных участков (их частей) в целях обеспечения деятельности, виды которой необходимо установить законодательно.

К таким видам деятельности необходимо отнести следующее:

- строительство, размещение, ремонт, реконструкция, эксплуатация и охрана сооружений связи, антенно-мачтовых сооружений, линейных объектов (линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, водопроводы, инженерные сети, мелиоративные системы и т.п.) и их неотъемлемых принадлежностей, если данные сооружения предназначены для обеспечения исполнения публичных договоров или если данные объекты имеют государственное или муниципальное значение;

- ремонт и реконструкция автомобильных дорог и железнодорожных путей;

- строительство, размещение, ремонт, реконструкция, эксплуатация железнодорожных и автомобильных туннелей, эстакад, путепроводов, виадуков, мостов, канатных дорог;

- строительство, размещение, ремонт и эксплуатация причалов, пирсов, волнорезов, плотин, дамб и иных гидротехнических сооружений;

- строительство, размещение, ремонт и эксплуатация сооружений единой системы организации воздушного движения, расположенных вне аэродромов и аэропортов;

- размещение знаков государственной геодезической сети, пунктов опорной межевой сети и межевых знаков;

- разведка и добыча полезных ископаемых, а также необходимые для этих целей строительство, размещение, ремонт, реконструкция, эксплуатация и охрана линейных объектов (линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, водопроводы, инженерные сети и т.п.) и их неотъемлемых принадлежностей;

- размещение туристических троп и охота;

Важной особенностью установления публичного сервитута должно стать то, что он должен устанавливаться вне зависимости от наличия господствующей недвижимости.

Согласно Конституции РФ [14], органы государственной власти представляют власть народа, а значит и установление публичного сервитута, в котором заинтересовано общество, должно регулироваться органами власти, т.е. публичный сервитут должен устанавливаться решением органа местного самоуправления поселения, если его действие распространяется на территорию поселения, решением органа местного самоуправления городского округа, если его действие распространяется на территорию городского округа, решением органа местного самоуправления муниципального района, если его действие распространяется на земли или земельные участки (части земельных участков),

расположенные на территории нескольких городских округов или поселений, органом государственной власти субъекта РФ, если его действие распространяется на территорию нескольких муниципальных районов в пределах одного субъекта РФ.

Решение об установлении публичного сервитута должно быть принято лишь в том случае, если деятельность, осуществляемая в связи с публичным сервитутом, не запрещена в отношении обременяемого земельного участка. Также законодательно необходимо оговорить срок в течение, которого деятельность, связанная с установлением публичного сервитута, может препятствовать использованию всего земельного участка, к примеру, три месяца для обслуживания теплопровода.

Решение об установлении публичного сервитута должно приниматься на основании заявления лица, заинтересованного в его установлении. К заявлению необходимо прикладывать следующие документы:

- кадастровый план территории с обозначением предполагаемого местоположения публичного сервитута;
- копия утвержденной документации по планировке территории для территории, охваченной такой документацией, а в тех случаях, когда установление публичного сервитута не предусмотрено утвержденной документацией по планировке территории;
- иное обоснование установления публичного сервитута;
- документы, подтверждающие право заявителя осуществлять деятельность, для обеспечения которой необходимо установление публичного сервитута (лицензии, документы, подтверждающие участие заявителя в саморегулируемых организациях и т.п.) или надлежаще заверенные копии.

В течение календарного месяца с момента подачи заявления заинтересованного в установлении сервитута лица вышеуказанные органы должны принять решение об установлении или об отказе в его установлении.

Решение об отказе должно приниматься в случаях, если не представлены необходимые документы, если документация по планировке территории,

представленная вместе с заявлением не соответствует закону или изменена, заявитель не имеет право осуществлять деятельность для целей, осуществления которой испрашивается сервитут.

Важной особенностью установления публичных сервитутов должно стать то, что изменять категорию земель или вид разрешенного использования нет необходимости.

Считаю необходимым оговорить отдельные моменты, которые должны быть указаны в решении об установлении сервитута:

- указание на лицо, в пользу которого планируется установить сервитут;
- цель установления сервитута и обоснование его местоположения;
- срок установления сервитута, если сервитут предполагается срочным.

К решению об установлении публичного сервитута прикладывается кадастровый план территории с указанием местоположения сервитута.

Решение об установлении публичного сервитута целесообразно опубликовывать в течение семи дней со дня его принятия в порядке, установленном для опубликования нормативных правовых актов соответствующего муниципального образования или субъекта Российской Федерации, а также размещать на официальном сайте соответственно муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) или субъекта Российской Федерации в сети «Интернет». Такое решение должно вступать в силу через 30 дней с момента официального опубликования.

Тридцатидневный срок с момента опубликования решения дается лицу, заинтересованном в установлении сервитута для заключения с правообладателем земельного участка соглашение, предусматривающее размер платы за публичный сервитут. В случае недостижения соглашения, предусматривающего размер платы за публичный сервитут, необходимо ввести конкретную законодательную норму, описывающую расчет платы за публичный сервитут.

Публичный сервитут не должен подлежать государственной регистрации в Едином Государственном Реестре Прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В случаях проведения строительных или изыскательских работ на обременяемом сервитутом земельном участке или иного временного занятия земельного участка, затрудняющего использование земельного участка по целевому назначению, обладатель сервитута вносит плату за временное занятие земельного участка в порядке, предусмотренном статьей 57 Земельного кодекса РФ [18].

Для установления математической границы распространения права публичного сервитута, предлагаю внести в закон «О землеустройстве» в качестве объекта землеустройства понятие территории сервитута. Вследствие причисления территории сервитута к объектам землеустройства будет возможно изготавливать карту (план) объекта землеустройства на территорию сервитута, оговаривая при ее составлении лицо, в пользу которого устанавливается сервитут, цель его установления, срок установления, обоснование его местоположения [51]. В закон о государственном кадастре недвижимости внести статью, которая должна содержать необходимую информацию о территории публичных сервитутов, в рамках информации карты (плана) объекта землеустройства, предоставляемой на основании Положения об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2008 г. N 618, а именно внести следующий пункт: орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший решение об установлении или изменении границы публичного сервитута, представляет в орган кадастрового учета выписку из решения об установлении или изменении границ территории сервитута, перечень координат характерных точек границ указанных зон в установленной системе координат, а также перечень ограничений прав в границах распространения права публичного сервитута в виде карты (плана) объекта землеустройства, изготавливаемой кадастровым инженером [49].

Обладатель публичного сервитута обязан привести земельный участок в состояние, пригодное для его использования в соответствии с целевым назначением (за исключением лесовосстановительных работ), после завершения строительства, ремонта, реконструкции, эксплуатации, консервации и ликвидации сооружений, проведения изыскательских или исследовательских работ.

В случаях, если осуществление публичного сервитута приводит к долговременной невозможности или затруднению в использовании земельного участка (соответствующей его части), собственник земельного участка вправе требовать от обладателя публичного сервитута заключения договора купли-продажи либо договора аренды такого земельного участка или выделенной соответствующей его части.

Говоря о публичных сервитутах, которые распространяют свое действие на территории города, следует отметить, что обладателями публичного сервитута может быть как одно лицо, так и несколько лиц.

Основанием для прекращения публичного сервитута должны стать:

- добровольный отказ правообладателя сервитута;
- истечение срока действия сервитута;
- решение суда.

Органы, компетентные в вопросах установления сервитутов, должны также принимать решение о его прекращении на основании приложенных заявителем документов, подтверждающих факт прекращения существования объекта или осуществления деятельности, для обеспечения которой он был установлен. Решение о прекращении публичного сервитута должно быть направлено в течение 7 календарных дней в орган кадастрового учета. Орган кадастрового учета, в свою очередь, в течение 5 рабочих дней должен произвести исключение из государственного кадастра недвижимости сведения о публичном сервитуте, в том числе сведения о границе его распространения с уведомлением в течение семи календарных дней с момента исключения из

сведений государственного кадастра недвижимости лица, в интересах которого он был установлен.

Говоря о совершенствовании сервитутного права в Российском законодательстве хочется отметить, что с моей точки зрения, собственникам линейных объектов, расположенных на земельных участках, предоставленных собственникам таких объектах на праве постоянного (бессрочного) пользования необходимо дать возможность, наряду с приобретением права собственности или аренды на такие земельные участки, оформить право на такой участок на праве сервитута. Для этого я предлагаю внести изменения в закон «О введении в действие Земельного кодекса». Для этого предлагаю лицу, заинтересованному в установлении сервитута обращаться с заявлением об установлении сервитута и, после принятия решения об его установлении, исключать из Единого Государственного Реестра Прав на недвижимое имущество и сделок с ним сведения о праве постоянного (бессрочного) пользования на переоформленный земельный участок.

Экономические и правовые особенности установления соразмерной платы за сервитут. Методика определения соразмерной платы за сервитут. Существующая методика определения соразмерной платы за сервитут. Методика установления сервитутов и внесения поправок в законодательные акты в рамках дипломного проекта осталась бы незавершенной, если бы мы не оговорили размер соразмерной платы за пользование территорией сервитута.

Плата за сервитут должна быть соразмерна, т.е. равна убыткам, которые причинены собственнику земельного участка (его части) или землям, обремененных сервитутом, в связи с ограничением его прав в результате установления сервитута.

Величина соразмерной платы за сервитут определяется как размер убытков, которые причинены собственнику земельного участка или иной вещи, обремененной сервитутом, в связи с ограничением его прав в результате установления сервитута, и рассчитывается путем сложения:

- размера реального ущерба, рассчитываемого без учета размера реального ущерба, который причинен собственнику земельного участка или иной вещи, обремененной сервитутом, в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами;

- размера упущенной выгоды, рассчитываемого без учета размера упущенной выгоды, которая причинена собственнику земельного участка или иной вещи, обремененной сервитутом, в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами;

- размера убытков, которые причинены собственнику земельного участка или иной вещи, обремененной сервитутом, в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами.

$$P_c = P_{PV} + P_{VB} + P_O, \quad (1)$$

где P_c - размер соразмерной платы за установление сервитута, у.е.;

P_{PV} - размер реального ущерба, у.е.;

P_{VB} - размер упущенной выгоды, у.е.;

P_O - размер убытков, которые причинены собственнику, в связи с досрочным прекращением обстоятельств перед третьими лицами, у.е.

В случае, когда пользование чужим земельным участком в результате установления сервитута имеет характер временного занятия земельного участка (например, при установлении публичных сервитутов для временного пользования земельным участком в целях проведения изыскательских, исследовательских и других работ; для проведения дренажных работ на земельном участке; при установлении частных сервитутов для прокладки линий электропередачи, связи, трубопроводов; обеспечения водоснабжения, мелиорации), соразмерная плата за сервитут определяется с учетом особенностей временного занятия земельного участка, а именно невозможности

для собственника земельного участка, обремененного сервитутом, в течение определенного периода времени осуществлять свои права в отношении всего земельного участка.

Расчетную величину соразмерной платы за сервитут в некоторых случаях целесообразно выражать отрицательной величиной, например, если в результате обременения прав собственника земельного участка или иного объекта недвижимости сервитутом убытки собственнику причинены не были. В этом случае собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, не вправе требовать соразмерной платы за сервитут. Например, в ряде случаев установление сервитута на земельный участок для прокладки линий электропередачи и последующей их эксплуатации, ограничение в связи с этим прав собственника земельного участка, обремененного сервитутом, может не причинить ему убытков, поскольку собственник такого земельного участка с установлением сервитута получает возможность подключения к возведенной линии электропередачи и электрификации зданий, строений и сооружений, находящихся на земельном участке. Такая возможность, в свою очередь, позволяет собственнику земельного участка, обремененного сервитутом, использовать свой земельный участок более эффективно, чем до установления сервитута.

Соразмерная плата за сервитут как при ее единовременной, так и при ее периодических выплатах, должна быть эквивалентна убыткам, которые причинены собственнику земельного участка или иной вещи, обремененной сервитутом, в течение всего срока, на который сервитут установлен, с учетом текущей неравноценности таких убытков, причиненных в разное время в течение этого срока.

В случае единовременной выплаты собственнику земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, соразмерной платы за сервитут, последующий собственнику земельного участка или иной вещи, обремененной сервитутом, получивший его с обременением в виде сервитута,

не имеет права на получение соразмерной платы за сервитут, за исключением случаев ее увеличения.

Размер реального ущерба, который причинен собственникам незастроенных земельных участков или иного объекта недвижимости в результате установления сервитута, определяется в размере разницы между рыночной стоимостью земельного участка или иного объекта недвижимости без учета ограничений прав собственника в результате установления сервитута и рыночной стоимостью земельного участка или иного объекта недвижимости с учетом ограничений прав собственника в результате установления сервитута.

Рыночная стоимость земельного участка определяется на основании отчета об оценке, выполненного в соответствии с Методическими рекомендациями по определению рыночной стоимости земельных участков, утвержденными распоряжением Минимущества России от 06.03.2002 № 568-р. [120]. Рыночная стоимость иного объекта недвижимости определяется на основании отчета об оценке объекта недвижимости, выполненного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Размер реального ущерба, который причинен собственникам застроенных земельных участков в результате установления сервитута определяется в размере разницы между рыночной стоимостью объекта недвижимости, состоящего из зданий, строений, сооружений, находящихся на земельном участке, и земельного участка, без учета ограничения прав собственника земельного участка в результате установления сервитута, и рыночной стоимостью объекта недвижимости с учетом этого ограничения прав в результате установления сервитута. Рыночная стоимость объекта недвижимости определяется на основании отчета об оценке объекта недвижимости, выполненного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Под упущенной выгодой собственника земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, понимается неполученный

доход, который собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, получил бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его права не были нарушены.

Расчет размера упущенной выгоды осуществляется путем дисконтирования будущих неполученных за период восстановления нарушенного производства доходов, которые собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, получил бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его права не были нарушены.

Доходом собственника земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, является разница за определенный период времени между денежными поступлениями и денежными выплатами.

При этом под дисконтированием понимается процесс приведения всех будущих доходов к дате проведения расчета убытков, по соответствующей ставке дисконтирования. При определении ставки дисконтирования следует учитывать: безрисковую доходность капитала за период; величину премии за риск, связанный с осуществлением на земельном участке или ином объекте недвижимости предпринимательской деятельности его собственником; доходность капитала в других отраслях предпринимательской деятельности со сравнимыми показателями предпринимательских рисков. При этом безрисковая доходность капитала определяется как доходность при наименее рискованном вложении капитала (например, доходность по депозитам банков высшей категории надежности или доходность к погашению по государственным ценным бумагам).

В рамках периода восстановления нарушенного производства величина денежного потока, неполученного собственником земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, определяется как разница между величиной денежного потока за определенный период времени, который получил бы собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, при обычных условиях

гражданского оборота, если бы его права не были нарушены, и наиболее вероятной величиной денежного потока за соответствующий период времени, который может получить собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, в условиях нарушения его прав.

При этом под периодом восстановления нарушенного производства понимается срок, в течение которого собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, сможет достичь таких условий землепользования или использования иного объекта недвижимости, которые были бы идентичны (равны) условиям землепользования или условиям использования иного объекта недвижимости, существовавшим у собственника земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, на земельные участки до нарушения его права.

Основными признаками, по которым определяется идентичность (равенство) условий землепользования или иного объекта недвижимости, могут быть объем и характер правомочий собственника земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, формы и размер выгод, размер, риск и время получения денежного потока от использования земельных участков или иного объекта недвижимости, и иные характеристики условий землепользования и использования иного объекта недвижимости.

Определение периода восстановления нарушенного производства может осуществляться с учетом строительных норм и правил (СНиПов), проектов организации строительства (ПОСов), предусматривающих сроки строительства зданий, строений, сооружений, технико-экономических обоснований восстановления нарушенного производства, бизнес-планов и иной достаточной и достоверной информации о периоде восстановления нарушенного производства.

При определении величины денежного потока в соответствии с обычными условиями гражданского оборота учитываются, в том числе, следующее признаки обычных условий гражданского оборота:

- наибольшая вероятность условий использования земельного участка или иного объекта недвижимости собственником земельного участка или иного объекта недвижимости;

- подтвержденность анализом рынка сделанных предположений;

- типичность условий функционирования рынка;

- отсутствие воздействий непредвиденных обстоятельств или обстоятельств, трактуемых в качестве непреодолимой силы.

Размер убытков, которые причинены собственнику земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами в результате установления сервитута определяется путем сложения:

- сумм расходов, которые понес или должен понести собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, в соответствии с установленной законом и (или) договором ответственностью перед третьими лицами, возникающей в связи с досрочным прекращением обязательств (в том числе расходов по выплате третьим лицам штрафов, неустоек, пени, процентов за пользование чужими денежными средствами, потери сумм задатка, а также по выплате третьим лицам сумм понесенных ими убытков в связи с досрочным прекращением обязательств в порядке, предусмотренном действующим законодательством);

- сумм недополученных доходов собственника земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами, которые собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, получил бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено, то есть если бы в отношении его земельного участка не был бы установлен сервитут.

Для определения размера убытков, которые причинены собственнику земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими

лицами, осуществляется анализ действующего законодательства Российской Федерации и договоров, заключенных собственником земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, с третьими лицами, на предмет установления видов и размера ответственности, которую должен понести собственник земельного участка или иного объекта недвижимости в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами в результате установления сервитута, и на предмет установления видов и размера доходов, которые собственник земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, недополучил в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами в результате установления сервитута. Расчет соразмерной платы за сервитут осуществляется на основании договора на оказание услуг по оценке соразмерной платы за сервитут.

При проведении расчета соразмерной платы за сервитут:

- устанавливаются количественные и качественные характеристики земельных участков, обремененных сервитутом, находящихся на них объектов недвижимости, иных объектов недвижимости, обремененных сервитутом, для чего осуществляется сбор и обработка правоустанавливающих документов, сведений о других ограничениях земельных участков, обремененных сервитутом, находящихся на них объектов недвижимости, иных объектов недвижимости, обремененных сервитутом, правами иных лиц;

- данных кадастрового и технического учета, относящихся к земельным участкам, обремененным сервитутом, находящимся на них объектам недвижимости, иным объектам недвижимости, обремененным сервитутом; информации о технических и эксплуатационных характеристиках земельных участков, обремененных сервитутом, находящихся на них объектов недвижимости, иных объектов недвижимости, обремененных сервитутом; другой информации, связанной с земельными участками, обремененными сервитутом, находящимися на них объектами недвижимости, иными объектами недвижимости, обремененными сервитутом, необходимой для установления их количественных и качественных характеристик;

- определяется и анализируется рынок, к которому относятся земельные участки, обремененные сервитутом, находящиеся на них объекты недвижимости, иные объекты недвижимости, обремененные сервитутом, его история, текущая конъюнктура и тенденции, а также их аналоги земельных участков, обремененных сервитутом, находящихся на них объектов недвижимости, иных объектов недвижимости, обремененных сервитутом, и обосновывается их выбор;

- осуществляются необходимые расчеты соразмерной платы за сервитут с учетом полученных количественных и качественных характеристик земельных участков, обремененных сервитутом, находящихся на них объектов недвижимости, иных объектов недвижимости, обремененных сервитутом, результатов анализа рынка, к которому они относятся, а также рисков, и другой информации;

- определяется итоговая величина соразмерной платы за сервитут. Итоговая величина соразмерной платы за сервитут, выраженная в рублях в виде единой величины, если иное не предусмотрено в договоре на оказание услуг по оценке соразмерной платы за сервитут.

Расчет соразмерной платы за сервитут оформляется письменным заключением о величине соразмерной плате за сервитут, содержащим итоговую величину соразмерной платы за сервитут.

Итоговая величина соразмерной платы за сервитут, указанная в заключении о величине соразмерной платы за сервитут, признается достоверной и рекомендуемой для возмещения собственникам земельных участков, иных объектов недвижимости, обремененных сервитутом, если в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или в судебном порядке не установлено иное.

В заключении о величине соразмерной платы за сервитут указывается календарная дата, по состоянию на которую определена соразмерная плата за сервитут.

Итоговая величина соразмерной платы за сервитут, указанная в заключении о величине соразмерной платы за сервитут, может быть признана рекомендуемой для целей выплаты соразмерной платы за сервитут, если с даты составления заключения о величине соразмерной платы за сервитут до даты ее выплаты (при единовременной выплате) или начала ее выплаты (при периодических выплатах) прошло не более 6 месяцев.

Используемая при проведении расчета соразмерной платы за сервитут информация является достоверной, если заключение о величине соразмерной платы за сервитут, составленное на ее основе, позволяет пользователю этого заключения на основании его данных сделать правильный вывод о величине соразмерной платы за сервитут, и принять базирующееся на этом выводе обоснованное решение о выплате соразмерной платы за сервитут.

Используемая при проведении расчета соразмерной платы за сервитут информация является достаточной, если использование дополнительной информации не ведет к изменению характеристик, использованных при проведении расчета соразмерной платы за сервитут и итоговой величины соразмерной платы за сервитут, установленной в заключении о величине соразмерной платы за сервитут.

Расчет соразмерной платы за сервитут является обоснованным при условии подтверждения данного расчета и итоговой величины соразмерной платы за сервитут, содержащейся в заключении о величине соразмерной платы за сервитут, необходимыми расчетами соразмерной платы за сервитут, анализом рынка, к которому относятся земельные участки, обремененные сервитутом, находящиеся на них объекты недвижимости, иные объекты недвижимости, обремененные сервитутом, их количественными и качественными характеристиками, и другой достоверной и достаточной информацией.

В заключение о величине соразмерной платы за сервитут рекомендуется, в том числе, включать:

- сведения об обстоятельствах, вызвавших необходимость выплаты соразмерной платы за сервитут, описание их признаков;
- сведения об основаниях для выплаты соразмерной платы за сервитут;
- сведения о других обременениях прав на земельный участок или иной объект недвижимости, обремененного сервитутом, и самого земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом;
- основание возникновения права на земельный участок или иной объект недвижимости, обремененный сервитутом, у их собственников;
- определение правомочий собственника на земельный участок или иной объект недвижимости, обремененный сервитутом;
- описание земельного участка или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом, в том числе их целевое назначение и разрешенное использование земельного участка, права иных лиц на земельный участок или иной объект недвижимости, обремененный сервитутом, разделение имущественных прав на земельный участок или иной объект недвижимости;
- описание зданий, строений, сооружений, объектов инженерной инфраструктуры, расположенных в пределах земельного участка, обремененного сервитутом, а также результатов работ и антропогенных воздействий, изменяющих качественные характеристики земельного участка, обремененного сервитутом;
- фотографии земельного участка и его улучшений или иного объекта недвижимости, обремененного сервитутом;
- характеристику состояния рынка земли и иной недвижимости, прав на земельные участки и иные объекты недвижимости.

Совершенствование методики определения платы за сервитут. Практика показывает, что для того, чтобы просчитать соразмерную плату за сервитут необходимо наличие специального образования и подготовленных кадров. Обычное физическое лицо не сможет самостоятельно рассчитать и обосновать стоимость соразмерной платы за сервитут без заключения договоров подряда

на оказание таких услуг. Поэтому для целей наложения публичных сервитутов я предлагаю следующую методику расчета платы:

Если земельный участок сформирован и на нем расположен теплопровод, газопровод, трубопровод:

- формировать для этого земельного участка часть земельного участка, которую обременять сервитутом;

- исходя из вида разрешенного использования и, как следствие, кадастровой стоимости всего земельного участка рассчитать размер земельного налога, который платится правообладателем земельного участка со сформированной части земельного участка (условно примем этот налог за 100);

- в наложении публичного сервитута заинтересован как собственник линейного объекта, так и органы местного самоуправления, представляющие интересы народа РФ поэтому, помимо всего этого, собственник земельного участка заинтересован в учете его интересов посредством возмещения платы за сервитут

Площадь части земельного участка должна умножаться на кадастровую стоимость для разрешенного использования, характерного для размещения линейного объекта (для теплопровода – 13 вид разрешенного использования) на коэффициент 1,5 (решение Оренбургского городского Совета от 10 октября 2008 года № 677 «О земельном налоге» [82]) и на коэффициент 0,2 – для собственника земельного участка, который пользуется услугами трубопровода. Для правообладателя линейного объекта этот коэффициент должен составлять некоторую величину, которая должна зависеть от «публичности теплопровода» для физических лиц – для теплопроводов г. Оренбурга – 0,3.

Применение методики по определению соразмерной платы за пользование территорией сервитута, накладываемого для размещения части теплопровода на земельный участок, расположенный на территории ЗАО «Оренбургнефтехиммонтаж» приведено в Приложении Н.

3.3 Совершенствование методики экономической оценки земель для целей налогообложения

Основные направления совершенствования кадастровой оценки земельных участков в России

Главная тенденция перехода на налогообложение единых объектов недвижимости очевидна и правомерна. Вместе с тем были и будут принципиально различными элементы объекта недвижимости:

- местоположение земельного участка;
- вид использования земельного участка;
- улучшения земельного участка.

Важно методически не обезличить и не смешать вышеуказанные элементы единого объекта недвижимости в оценке.

Оценка рыночной стоимости улучшений земельного участка не ставит особых теоретических и практических проблем.

Вид использования земельного участка – есть предложение исключить из рассмотрения как несущественный элемент и перейти на единую рыночную стоимость земельного участка не зависящую от направления использования земельного участка. С теоретической точки зрения (модель рационального использования ограниченного ресурса, Конторовича В.Л.) при определенных условиях, действительно, земельный участок может иметь одну рыночную стоимость. К сожалению, сторонников этой позиции можно и нужно огорчить. Единая стоимость ограниченного ресурса возможна лишь при условии отсутствия ограничения на перелив капиталов или равной эффективности всех возможных видов использования земельного участка. Практически выполнение этих условий невозможно. В использовании земельных участков были и будут ограничения, препятствующие свободному переливу капитала. Например, два рядом абсолютно одинаковых земельных участка по местоположению, уровню освоения, обеспеченности коммунальными услугами и так далее, под банком и

школой будут иметь различную рыночную стоимость лишь по причине различного вида использования. Социальные, экономические, юридические, физические ограничения не позволяют земельный участок под школой использовать для выполнения банковских услуг только на том основании, что банковские услуги приносят больше чистого дохода в единицу времени на единицу площади. Следовательно, в обозримом будущем вид использования земельного участка останется существенным элементом кадастрового учета.

Земельный участок будет иметь несколько расчетных кадастровых стоимостей в зависимости от вида использования. Перевод одного вида использования земельного участка в другой обязательно должен быть связан с компенсацией разницы в рыночной стоимости видов использования земельного участка. Бизнес существует и развивается только за счет освоения все более и более эффективных технологий, видов деятельности. Поэтому состояние равной эффективности всех видов использования земельного участка неосуществимо и говорить о единой кадастровой стоимости земельного участка в обозримом будущем не приходится.

Оценка рыночной стоимости земельного участка в составе единого объекта недвижимости была, есть и останется отдельной проблемой независимо от принципов налогообложения. Само по себе переход на налогообложение единого объекта недвижимости не снимает проблем кадастровой оценки земельных участков.

Большой практический опыт кадастровой оценки земельных участков по категориям земель в России позволяет значительно повысить эффективность кадастровой оценки земельных ресурсов без дополнительных вложений, поскольку основная часть проблем организационно-методического плана.

Первое, самое важное – улучшение информационного обеспечения кадастровой оценки земельных участков. Рыночная цена сделки на право собственности объекта недвижимости не регистрируется. Для целей кадастровой оценки земельных участков на основании государственного контракта по запросу оценщика служба регистрации не выдает

зарегистрированные сделки. Потому что это не предусмотрено программным обеспечением и законодательством. Оценщика интересует конкретная категория сделок из базы данных отдела регистрации Росреестра за определенный период. На практике такой запрос выполнить не возможно, так как в программе это не предусмотрено. Установлена цена в 300 рублей за информацию об одном объекте. В результате выдается информация о сделке, но без цены. Это называется «нонсенс», а не система государственной регистрации прав на объекты недвижимости. Получается, что оценщик должен знать и запросить информацию по известной ему сделке. Но, не возможно оценщику заранее знать, где и что зарегистрировано по данной категории объектов недвижимости или виде прав на недвижимое имущество.

Далее, как можно понять и использовать систему кадастрового учета земельных участков, если из 300 земельных участков, выданных кадастровой палатой для целей кадастровой оценки, специалисты министерства природных ресурсов могут найти всего 40 земельных участков, с которыми они постоянно работают. Необходимо навести элементарный порядок в учете земельных участков.

По каждой категории земель имеется утвержденная, многократно опробованная методика кадастровой оценки земельных участков, по каждой категории земель точно известна требуемая информация для кадастровой оценки, где эта информация находится. Но этой информации до сих пор нет в кадастровом учете. Информация о земельном участке, требуемая методикой кадастровой оценки, обязана быть в кадастровом учете земельных участков. Если федеральные структуры не решают вопрос информационного обеспечения кадастрового учета, то наше предложение субъектам федерации, заинтересованным в увеличении налогооблагаемой базы, решением межведомственной комиссии субъекта федерации утвердить инструкцию по кадастровому учету каждой категории земельных участков, определяющую список показателей кадастрового учета и ответственных исполнителей по предоставлению такой информации кадастровой палате.

Если представить себе, что известная информация, требуемая для кадастровой оценки земельных участков по каждой категории земель, будет предметом кадастрового учета, то снимается 90% информационных проблем кадастровой оценки земельных участков. Кратно снижается стоимость кадастровой оценки земельных участков.

Второй, не менее важный аспект на наш взгляд, экспертная составляющая необоснованно практически исключена из технологии кадастровой оценки земельных участков. Экспертные оценки являются неотъемлемой частью рынка и должны быть в технологии кадастровой оценки земельных участков. На фоне отдельных, не связанных данных по рынку недвижимости, опыт риэлторов, оценщиков, других субъектов имущественных отношений имеет исключительно важное информационное значение. В специальном программном обеспечении по кадастровой оценке земельных участков по категориям земель обязательно должна быть электронная анкета опроса экспертов, использующая различные методы экспертного опроса (ранжирования, рейтингов, метод парных сравнений и так далее).

Третий по счету и первый по значимости аспект кадастровой оценки земельных участков, теоретическое обоснование методов кадастровой оценки. Существующее на сегодня положение дел совершенно не отвечает реалиям сегодняшнего дня. Отсылка к статистическим моделям - это простой ход чиновника и законодателя, но, как выясняется, не решающий проблем кадастровой оценки. Отсутствие теоретических предпосылок в кадастровой оценке существенно снижает качество и эффективность кадастровых работ в целом. Очевидные единичные и систематические ошибки в кадастровой оценке земельных участков могут быть исключены только на базе применения теоретических моделей рыночной стоимости земельных участков по категориям земель. В качестве примера решения проблемы можно привести расчет рыночной стоимости земельных участков по основным видам использования в городе Новосибирске.

Четвертый аспект - степень преодоления монополии Росреестра в сфере кадастровой оценки объектов недвижимости. Очевидно, именно здесь решается вопрос эффективности вложения бюджетных средств в сферу управления объектами недвижимости, совершенствования имущественных отношений.

Предложения Национальному совету по оценочной деятельности:

1) сформулировать положение о регистрации цены сделки с обязательным условием наличия отчета оценщика. Установить сроки и ответственных за принятие данной законодательной инициативы;

2) предложить Росреестру утвердить инструкции по кадастровому учету земельных участков по каждой категории земель, где учитывается полный список данных, необходимых для кадастровой оценки земельных участков;

3) потребовать доработать программное обеспечение кадастрового учета объектов недвижимости, позволяющее получать информацию по зарегистрированным сделкам по запросам (сейчас можно запросить только конкретную уже известную откуда-то сделку или статистику сделок – количество зарегистрированных сделок в заданный период);

4) доработать методики кадастровой оценки земельных участков по категориям земель на базе обобщения накопленного практического положительного опыта по субъектам России;

5) предложить Росреестру дополнить в обязательном порядке специальное программное обеспечение электронной анкетой эксперта.

Заключение

В современный период в условиях научно-технического прогресса земля не потеряла ни одного из своих назначений. Наука и производство, достигнув успехов в освоении природы, все же не нашли замены земле. Более того, за последние годы пришло понимание ценности земель как незаменимого элемента единого мира природы, участвующего в поддержании необходимого для выживания человека экологического баланса.

Одновременно в современных условиях возникли опасения относительно сохранения устойчивой способности земель отвечать общественным потребностям. Существует предположение, что в дальнейшем общество не только не утратит потребности в использовании земель, но и в своем развитии создаст угрозу возникновения дефицита земельных ресурсов.

Из проведенного анализа можно сделать следующий вывод, что для земельных ресурсов Оренбургской области характерно постоянная изменчивость, т.е. изменение в динамике различных видов земель (как сельскохозяйственных, так и несельскохозяйственных земель). Научными и мониторинговыми исследованиями выявлен целый спектр видов деградации земель, в той или иной степени проявляющихся на территории области. Чаще всего речь идет о таких видах деградации земель как: эрозия и дефляция, дегумификация, засоление и осолонцевание, подтопление, подкисление и окарбонирование почв, переуплотнение, слитизация, обесструктурирование, деградация степных фитоценозов, загрязнение промышленными отходами и токсикантами, опустынивание и др. Из всех перечисленных видов деградации только опустынивание пока не имеет строгой сущности определения и четких критериев оценки, которые можно было бы успешно применить на территории региона. Все остальные виды имеют научно выявленную сущность и критерии оценки, хотя правильность их применения в отдельных случаях вызывает определенные сомнения.

Главной целью государственного управления земельными ресурсами является обеспечение потребностей общества, удовлетворяемых на основе использования свойств земли. Цель отражает перспективное состояние земельных ресурсов и процесса их использования. Основная цель достигается путем постановки частных целей управления земельными ресурсами, таких как рациональное, эффективное использование и охрана земель, которые обеспечивают охрану прав государства, муниципальных образований, юридических лиц и граждан на землю, воспроизводство плодородия почв, сохранение и улучшение окружающей среды, создание условий для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле, формирование и развитие земельного рынка.

Для достижения этой цели необходимо, прежде всего, последовательно проводить структурную перестройку производственной сферы, земельных отношений, осуществлять техническую политику, основанную на ресурсосбережении, ресурсозамещении, применении малоотходных и безотходных технологий.

По результатам выполнения данной работы сделаны следующие выводы:

1) теоретическая база государственного управления земельными ресурсами на современном этапе в России имеет положительную тенденцию развития за последние 4 года (особенно в докризисный период). Разработан проект «Концепции создания единой федеральной системы государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости». Концепция направлена на повышение качества услуг, открытости и «понятности» процедур регистрации и учета для граждан;

2) земельные ресурсы как объект управления является весь земельный фонд Российской Федерации, ее субъектов, административного района, города и других муниципальных образований, земельные участки отдельных субъектов земельных отношений, отличающиеся по виду использования, правовому статусу, а также земельные участки общего пользования;

3) главная цель Управление земельными ресурсами субъектов Российской Федерации (далее УЗР СРФ) - создание и обеспечение функционирования системы земельных отношений и землепользования в регионе, позволяющей при обеспечении достаточно высокого уровня экологических и социальных условий жизни населения, эффективности развития предпринимательской деятельности разных направлений, общественной и иной деятельности, обеспечении условий сохранения и восстановления свойств окружающей природной среды, в том числе и земельных ресурсов, получить максимум поступления финансовых средств в региональный бюджет;

4) анализ зарубежного опыта управления земельными ресурсами показал возможность его применения в России, в части:

- установления законодательного регулирования оборота земель сельхозназначения и лесного фонда, предусматривающее запрет на дробление лесных и сельскохозяйственных участков, их отчуждение с изменением целевого назначения и обеспечивающее развитие высокоэффективного агропромышленного производства, а так же профессиональные требования к собственникам указанных земель как в Швеции, Франции, Италии и Испании;

- применения мер государственной поддержки оборота земель в аренде, правовым гарантиям арендаторов как в Нидерландах и Италии, Франции, Германии;

- ведение кадастра недвижимости для обеспечения быстрого и эффективного заселения больших территорий пустующих земель как в США;

- внедрение системы смешанного финансирования деятельности кадастровых служб за счет, как национальных бюджетов, так и поступающих за счет выполнения работ, продажи картографической продукции, оказании платных услуг (в размере примерно 50%).

Мировой опыт управления земельными ресурсами дает возможность учета существующей методологии при формировании концептуальных основ и экономических механизмов управления земельными ресурсами в условиях становления в России экономики смешанного типа [126, 127, 128];

5) особенности управления земельными ресурсами в Оренбургской области на землях различных категорий и целевого назначения заключаются в следующем:

а) ведение государственного кадастра недвижимости, а также осуществление государственного кадастрового учета недвижимого имущества и кадастровой деятельности регулируются Федеральным законом от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», Законом Оренбургской области от 18.01.2005г. № 1774/303-III-ОЗ «Об областной целевой программе «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005-2011 годы» осуществляется территориальными подразделениями Управления Роснедвижимости по Оренбургской области и ФГУ Земельная кадастровая палата» по Оренбургской области;

б) государственный мониторинг земель и землеустройство. Мониторинг земель Оренбургской области ведется с 1993 года. Работы выполняются в соответствии с областными целевыми программами и «Методикой совершенствования дальнейшего осуществления экологического мониторинга земель Оренбургской области». В Оренбургской области создана и успешно функционирует одна из лучших в России служб земельного мониторинга. В основу положена сеть мониторинговых площадок, состоящих из реперных участков, полигонов и почвенно-эрозионных катен;

в) государственный земельный контроль. Государственный земельный контроль на территории области осуществляется в форме плановых и внеплановых проверок соблюдения земельного законодательства всеми категориями землепользователей, совместных проверок Управления Роснедвижимости с представителями территориальных органов Росприроднадзора, Россельхознадзора и прокуратуры, а также путем рассмотрения материалов, направляемых органами прокуратуры, внутренних дел и муниципального земельного контроля;

г) государственная кадастровая оценка земель в Оренбургской области

В целях исключения влияния органов власти области и муниципальных образований на размер налоговой базы все результаты государственной кадастровой оценки земель перед утверждением проходили экспертизу в Роснедвижимости на соответствие требованиям методических и нормативно-технических документов. Результаты государственной кадастровой оценки земель после их утверждения используются для целей налогообложения и иных целей, установленных законодательством РФ. Возможным вариантом применения кадастровой стоимости также является использование ее в качестве базы для расчета выкупных цен и арендных платежей за земельные участки в связи с тем, что в настоящее время это единственный показатель, максимально приближенный к уровню рыночных цен и рассчитанный для всей территории Российской Федерации;

б) основными проблемами функционирования системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области являются:

- несоответствие существующей системы расселения новым земельным отношениям;

- высокая землеемкость поселений;

- демографическое «опустынивание» территорий;

- отсутствие разграничение компетенции Федерации, ее субъектов, муниципалитетов и конкретных собственников в решении вопросов обустройства территории;

- отсутствие стратегии развития землепользования регионов;

- несоответствие существующих форм хозяйствования требованиям сохранения природно-хозяйственной сбалансированности землепользования;

- наличие экологического дисбаланса угодий и рост уровня деградации почв;

- малоразвитость инженерного обустройства территорий и др.;

7) пути совершенствования системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области намечены в следующих направлениях:

- организация рационального использования земель сельскохозяйственного назначения;

- реальное разделение государственной собственности на федеральную и собственность субъектов РФ;

- разработка концепции управления земельными ресурсами в области, включающей антимонопольную направленность;

- создание социальных гарантий для субъектов земельных отношений, защита их прав и интересов, ликвидация возможных негативных издержек процесса трансформации землепользования земель в субъектах Российской Федерации;

- управление землями под предприятиями всех форм собственности.

- обеспечение максимизации бюджетных доходов, сохранение управляемости землями, закрепляемыми в собственности государства и его субъектов;

- создание системы управления земельными ресурсами с учетом исторических, социальных и экономических особенностей территорий;

- создание специфического механизма отличного от других административно-территориальных образований финансирования, в котором долгосрочные капитальные затраты должны быть осуществлены, в основном, государством и регионами, а текущие затраты должны осуществляться за счет средств субъектов земельных отношений.

- организация эффективного взаимодействия на региональном уровне различных органов государственной власти, вовлеченных в управленческий процесс, а также формирование сбалансированной структуры подсистем, обеспечивающих управление земельными ресурсами.

- внутривидовое разграничение функций специализированных органов управления земельными ресурсами, направленное на разделение управленческих и производственных задач;

8) анализ поступления платежей в бюджет за период 2007-2009 гг. показывает рост платежей по земельному налогу на 51%, по аренде земельных

участков на 24%, в целом по области рост составляет 39%, хотя в данных платежах не учитываются поступления за нарушение земельного законодательства. Самые высокие поступления платежей: земельного налога наблюдаются в Шарлыкском (1326%), Матвеевском (817%), Ясненском (685%) районам, г. Медногорске (1114%); арендной платы – в городах Бугуруслане (156%), Новотроицке (140%), в Ясненском (218%), Саракташском (152%), Матвеевском (105%), Северном (97%) районах. Отсутствуют поступления платежей с Абдулинского, Кувандыкского районов, ЗАТО Камаровский.

Эффективность системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области определена в рамках районов и городов Оренбургской области. В качестве критерия эффективности выбран вариант: максимум доходов от действий системы управления земельными ресурсами. Таким образом, наиболее эффективно осуществляется управление земельными ресурсами в городах области: Бузулук (6,7), Орск (5,9), Новотроицк (4), Сорочинск (3,8), Оренбург (3,3), Гай (3,3) и районах: Оренбургский (4), Бугурусланский, Грачевский, Курманаевский, Сорочинский (2). Неэффективной система управления является в Шарлыкском районе (0,8), где собираемость земельных платежей составляет 7,15 руб/га, при среднем показателе по области 563,15 руб/га. В целом по Оренбургской области коэффициент эффективности собираемости доходов от действий системы управления земельными ресурсами составляет 1,7. Величина коэффициента эффективности собираемости доходов от действий системы управления земельными ресурсами больше единицы свидетельствует об эффективной системе управления земельными ресурсами. Коэффициент эффективности меньше единицы свидетельствует о неэффективной системе управления земельными ресурсами.

Список использованных источников

1 Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Оренбургской области в 2009 году. — О.: Росреестр по Оренбургской области, 2010. – 144 с.

2 Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель Российской Федерации в 2010 году. - М.: Росреестр, 2010. – Режим доступа: <http://www.rosreestr.ru>.

3 Копыткина, Е.С. Совершенствование управления земельным фондом региона (на примере Центрального федерального округа) [Электронный ресурс]: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – М., 2012./ Е.С. Копыткина - Режим доступа: <http://www.vgna.ru> и www.vak.ed.gov.ru.

4 Юрьева, О.В. Совершенствование регионального управления земельными ресурсами [Электронный ресурс]: диссертация кандидата экономических наук / О.В. Юрьева. - Курск, 2010.- 185 с.

5 Головкина, М.Б. Управление муниципальной собственностью и земельными ресурсами: терминологический словарь / М.Б. Головкина. – Оренбург: ОГУ, 2009. - 26 с.

6 Гушин, Г.А. Словарь, термины [Электронный ресурс]: - Кадастр, геодезия. / Г.А. Гушин. - Режим доступа к журналу: / <http://кадастр-геодезия.рф//index.html>.

7 Глоссарий [Электронный ресурс]: - Глоссарий. ru. Управление - Режим доступа: <http://www.glossary.ru/index.htm>.

8 Словарь [Электронный ресурс]: - Академик, 2000-2010 - Режим доступа: <http://dic.academic.ru/>.

9 Нецветаев, А.Г. Земельное право: учебное пособие / А.Г. Нецветаев – М.: ЕАОИ, 2008. - 386 с.

- 10 Гусев, Р.К. Земельное право: учебное пособие / Р.К. Гусев – М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»; ИНФРА-М, 2002. – 208 с.
- 11 Крассов, О.И. Земельное право: Учебник / О.И. Крассов – М.: Юристъ, 2000. – 671 с.
- 12 Иконицкая, И.А. Земельное право Российской Федерации / И.А. Иконицкая. – М.: Юристъ, 2002. – 288 с.
- 13 Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации: Теория и тенденции развития / И.А. Иконицкая. – М.: Институт государства и права РАН, 1999. – 127 с.
- 14 Российская Федерация. Конституция Российской Федерации: принята 12.12.1993 г. – М.: Известия, 1995. – 63 с.
- 15 Ерофеев, Б.В. Земельное право России: Учебник / Б.В. Ерофеев – М.: Юрайт-Издат, 2004. – 656 с.
- 16 Земельное право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова – М.: ООО «ТК Велби», 2004. – 400 с.
- 17 Российская Федерация. Законы. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.97 г. № 2-ФКЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.
- 18 Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 25.10.2001, №136 [с изм. и доп. на 25.10.2001].- М.: Эксмо,2005.-109 с.
- 19 Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.
- 20 Российская Федерация. Президент. Указы. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 09.03.04 г. № 314 // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

21 Российская Федерация. Президент. Указы. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: Указ Президента РФ от 25.12.2008 г. № 1847 // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

22 Российская Федерация. Правительство. Постановления. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: постановление Правительства РФ от 01.06.2009, № 457 - М.: Росреестр, 2010. – Режим доступа: <http://www.rosreestr.ru>.

23 Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии. Приказ. Об утверждении Регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии: Приказ Росреестра от 28.02.2011 № П/52 - М.: Росреестр, 2010. – Режим доступа: <http://www.rosreestr.ru>.

24 Жариков, Ю.Г. Земельное право России: учеб. / Ю.Г. Жариков – М.: КНОРУС, 2006. – 480 с.

25 Российская Федерация. Правительство. Постановления. Вопросы Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 29.05.2008 г. № 404 // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

26 Российская Федерация. Правительство. Постановления. Об утверждении Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 24.03.2006 № 164 // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

27 Варламов, А.А. Государственное регулирование земельных отношений / А.А. Варламов. Н.В. Комов, В.С. Шаманаев, В.Н. Хлыстун; под ред. А.А. Варламова, В.С. Шаманаева – М.: Колос, 1998. – 264 с.

28 Овчинникова, Н.Г. Разработка методологии социально-экономического управления земельными ресурсами в сфере

сельскохозяйственного производства / Н.Г. Овчинникова. [Электронный ресурс]: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – Ростов-на-Дону, 2011/ Н.Г. Овчинникова. - Режим доступа: <http://www.dissers.ru/>

29 Козлова, С.В. Земельные отношения в системе госрегулирования // «Государственный сектор: современные тенденции развития»/ С.В. Козлова, В.М. Ленева / под ред. А.Г. Зельднера, С.И. Черных: Монография – М.: ИЭ РАН, 2009. – 20,2 п.л.

30 Варламов, А.А. Государственное регулирование земельных отношений / А.А. Варламов / под ред. Варламова А.А. и Шаманаева В.С.: Учебник. – М.: «Колос», 1999 – 456 с.

31 Руднев, А.В. Управление земельными ресурсами: Учебное пособие. / А.В. Руднев. – М., 1998 – 545 с.

32 Козлова, С.В. Методология и практика привлечения инвестиций в использование земельных ресурсов [Электронный ресурс]: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / С.В. Козлова. – М.: 2011 - Режим доступа: <http://www.dissers.ru/>

33 Козлова, С.В. Законодательная основа регулирования рынка земли в России // Сегодня и завтра российской экономики: статья ВАК / С.В. Козлова. - 2011. №45 – 0,5 п.л.

34 Бабашкина, А.М. Государственное регулирование национальной экономики / Бабашкина А.М. - М.: Финансы и статистика, 2003. - 480 с.

35 Варламов, А.А. Теоретические и методические положения управления земельными ресурсами и формирования системы государственного земельного кадастра: монография. Том 2. / А.А. Варламова. - М.: 2001. – 238 с.

36 Кушлин, В.И. Государственное регулирование рыночной экономики / под общ. ред. Кушлина В.И., Волгина Н.А. –М.: ОАО «НПО Экономика», 2000. - 735 с.

37 Анисимов, А.П. Земельное право России: учебник / А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, А.Е. Черноморец. Волгоград: Панорама ИПК, 2006. – 433 с.

- 38 Улюкаев, В.Х. Земельное право: учебник для вузов / В.Х. Улюкаев. - М.: Былина. 2002. – 423 с.
- 39 Чешев, А.С. Земельный кадастр. Учебник для вузов / А.С. Чешев, И.П. Фесенко. - М.: Изд-во ПРИОР.2000. – 368 с.
- 40 Горемыкин, В. А. Российский земельный рынок / В.А. Горемыкин. - М.: Инфра - М., 1996 – 287 с.
- 41 Скурихин, Е.В. Экономический механизм управления земельными ресурсами [Электронный ресурс]: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Е.В. Скурихина. – М.: 2011.- Режим доступа: [http:// www.kgau.ru](http://www.kgau.ru).
- 42 Степанова, О.Б. Региональные аспекты трансформации государственной собственности на землю: диссертация кандидата экономических наук / О.Б. Степанова – Оренбург: ОГУ, 2004.- 177 с.
- 43 Российская Федерация. Конституция Российской Федерации: принята 12.12.1993 г. – М., Известия, 1995. – 63 с.
- 44 Варламов, А.А. Земельный кадастр: в 6 т. Т.2. Управление земельными ресурсами: учебники и учебные пособия для студентов высш. учебных заведений / А.А. Варламов – М.: КолосС, 2004. – 527 с.
- 45 Комов, Н.В. Методология управления земельными ресурсами на региональном уровне / Н.В. Комов, Д.Б. Аратский - Н. Новгород: Влго-Вят. Акад. Госслужбы, 2000. – 246 с.
- 46 Григорьев, В.В. Управление муниципальной недвижимостью: Учебно-практ. пособие / В.В. Григорьев, И.А. Острина. - М.: Дело, 2007. - 704с.
- 47 Копыткина, Е.С. Проблема формирования земельной политики государства: коммерциализация или национализация земли / Е.С. Копыткина // Экономика. Налоги. Право. № 2. 2009. (0,9 печ. л.).
- 48 Федеральная целевая программа Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2006-2012 г.г.) // Система Гарант: Информационно - правовой портал. Режим доступа: <http://www.srgcc.ru>.

49 Российская Федерация. Законы. О государственном кадастре недвижимости: Федеральный закон РФ 24.07.2007 г. № 221-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

50 Российская Федерация. Законы. О местном самоуправлении в Российской Федерации: Закон от 06.07.1991 № 1550-1. ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

51 Российская Федерация. Законы. О землеустройстве: Федеральный закон РФ от 18.06.2001 № 78-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

52 Российская Федерация. Законы. О разграничении государственной собственности на землю [Текст]: федеральный закон от 07.07.2001 г., № 101 ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

53 Российская Федерация. Законы. О плате за землю: Закон РФ от 11.10.1991 № 1738-1 ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

54 Российская Федерация. Законы. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: федеральный закон 16.07.1998 № 101-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

55 Российская Федерация. Договор. О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации: Федеративный договор от 31.03.1992 ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

56 Российская Федерация. Законы. Водный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

57 Российская Федерация. Законы. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

58 Российская Федерация. Законы. Уголовный кодекс Российской Федерации [Текст]: федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

59 Российская Федерация. Законы. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

60 Российская Федерация. Законы. Лесной кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ - ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

61 Российская Федерация. Законы. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую: федеральный закон от 21.12.2004. № 172-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

62 Российская Федерация. Законы. Об экологической экспертизе: Федеральный закон от 23.11.1995 г. N 174-ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

63 Российская Федерация. Законы. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федеральный закон от 24.07.2002 г. № 101-ФЗ // Российская газета, № 137, 27.07.2002.

64 Рассказова, АА. Опыт управления земельными ресурсами в зарубежных Странах / А.А. Рассказова, 2010. – Режим доступа: www.investzem.ru.

65 Шагайда, А.Н. Земельный рынок // Рынки факторов производства в АПК России: перспективы анализа. / А.Н. Шагайда. М.: АЭП, 2006. С. 86.

66 Аратский, Д.Б. Экономические модели управления земельными ресурсами на региональном уровне / А.Б. Аратский. - Н. Новгород, ВВАГС, 2008. - 195с.

67 Козлова, С.В. Законодательная основа регулирования рынка земли в России // Сегодня и завтра российской экономики / С.В. Козлова. – М.: 2011. №45 – 0,5 п.л.

68 Антюганов, С.В. Системно-концептуальные подходы к управлению собственностью в нижегородской области: Опыт и перспективы / С.В. Антюганов, Д.Б. Аратский. - Н. Новгород, ГИПП Нижполиграф, 2007. – 256 с.

69 Кухтин П.В. Управление земельными ресурсами : учеб. пособие для вузов / П. В. Кухтин [и др.] . - СПб.: Питер, 2005. - 384 с. :учебное пособие. - Библиогр.: С. 375-382.

70 Гербеева, Л. Ю. Механизм трансформации отношений собственности на землю в регионе: дис. канд. экон. наук: 08.00.05 / Л.Ю. Гербеева. - Оренбург: [Б. и.], 2008. - 218 с. - Библиогр.: с. 186-205. - Прил.: С. 206-218.

71 Оренбургская область. Законы. О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области: Закон от 16.11.2002 № 317/64-III-ОЗ. – О.: Информационно - правовой портал - Гарант, 2012. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

72 Оренбургская область. Правительство. Постановления. Об утверждении порядка предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Оренбургской области - городе Оренбурге: постановление Правительства Оренбургской области от 03.05.2007, № 166-п. ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

73 Оренбургская область. Законы. Об областной целевой программе «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005-

2011 годы»: Закон от 18.01.2005, № 1774/303-III-ОЗ ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

74 Оренбургская область. Законы. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Оренбургской области: Закон от 17.03.2003, № 118/16-III-ОЗ ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

75 Оренбургская область. Законы. О порядке утверждения и изменения границ и правового режима пригородных зон в Оренбургской области: Закон от 24.12.2009, № 3282/763-IV-ОЗ ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

76 Оренбургская область. Законы. О поддержке садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений: Закон от 12.09.2000, № 661/186-ОЗ ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

77 Оренбургская область. Законы. О предельных размерах земельных участков, предоставляемых гражданам на территории Оренбургской области: Закон от 31.12.2002, № 459/79-III-ОЗ ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

78 Оренбургская область. Законы. О личном подсобном хозяйстве: Закон от 25.06.2004, № 1254/192-III-ОЗ ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

79 Оренбургская область. Правительство. Постановления. Об установлении предельных максимальных цен на работы по проведению территориального землеустройства в отношении отдельных видов земельных участков, предоставленных гражданам: постановление Правительства Оренбургской области от 14.08.2008, № 323-п ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

80 Оренбургская область. Правительство. Постановления. Об утверждении порядка определения размеров и условий внесения арендной платы за земли, находящиеся в государственной собственности Оренбургской

области: постановление Правительства Оренбургской области от 26.07.2007, № 256-п ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

81 Оренбург. Администрация. Решения. О Методике расчета арендной платы за земельные участки на территории муниципального образования «город Оренбург», государственная собственность на которые не разграничена, по договорам, заключаемым с 17.01.2008 года: решение Администрации Оренбурга от 25.04.2008, № 544 ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

82 Оренбург. Администрация. Решения. О земельном налоге: решение Администрации Оренбурга 10.10.2008 № 677 ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

83 Власть. Структура Правительства // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.orenburg-gov.ru>.

84 Власть. Администрация города. Отраслевые (функциональные) и территориальные органы. Департамент градостроительства и земельных отношений администрации г. Оренбурга. Управление землепользования и развития пригородного хозяйства // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.admin.orenburg.ru>.

85 Российская Федерация. Законы. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: Закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ. ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

86 Оренбургская область. Законы. О внесении изменений и дополнений в закон Оренбургской области «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области»: Закон 06.12.2006 №822/162-IV-ОЗ. ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

87 Трубин, А.П. Отчёт «Об итогах работы управления землепользования и развития пригородного хозяйства администрации города Оренбурга за 5-

летний период и задачах на 2010 год» / А.П.Трубин. Управление землепользования и развития пригородного хозяйства администрации города Оренбурга, 2010. – 31 с.

88 Трубин, А.П. Отчёт «Об итогах работы управления землепользования и развития пригородного хозяйства администрации города Оренбурга за 2010 год и задачах на 2011 год» / А.П. Трубин. - О.: Департамент градостроительства и земельных отношений администрации г. Оренбурга, 2011. – 35 с.

89 Трубин, А.П. Любой вопрос власти [Электронный ресурс] / А.П.Трубин. - О.: Вечерний Оренбург, 2011. - Режим доступа: <http://www.vecherniyorenburg.ru>.

90 Оренбургская область. Правительство. Постановления. Об утверждении областной целевой программы «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области» на 2012 - 2016 годы: постановление Правительства Оренбургской области от 09.06.2011, № 439-пп – О.: Информационно - правовой портал, 2012. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

91 Российская Федерация. Правительство. Постановления. Правилами кадастрового деления территории Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 06.09.2000 № 660 Ф3 // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

92 Оренбургская область. Правительство. Постановления. Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Оренбургской области: постановление Правительства Оренбургской области от 28.04.2011 № 279-п Ф3 // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

93 Оренбургская область. Правительство. Постановления. Об утверждении порядка ежегодной оценки эффективности реализации долгосрочных целевых программ Оренбургской области: постановление Правительства Оренбургской области от 14.01.2008 № 10-п Ф3 // Система

Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

94 Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Оренбургской области в 2011 году. - Оренбург: Росреестр по Оренбургской области, 2012. – 128 с.

95 Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Оренбургской области в 2008 году. - Оренбург: Росреестр по Оренбургской области, 2009. – 147 с.

96 Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Оренбургской области в 2007 году. - Оренбург: Росреестр по Оренбургской области, 2008. – 145 с.

97 Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Оренбургской области в 2006 году. - Оренбург: Росреестр по Оренбургской области, 2007. – 145 с.

98 Региональный доклад о состоянии и использовании земель в Оренбургской области в 2005 году. - Оренбург: Росреестр по Оренбургской области, 2006. – 128 с.

99 Почвы Оренбургской области [Электронный ресурс]: - Федеральный портал: ProTown.ru 2008-2011 - Режим доступа: / <http://protown.ru/information/contacts/>.

100 Александрова, А. Ю. Правовое регулирование использования земель поселений для застройки в России: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.06 / А.Ю. Александрова - М.: [Б. и.], 2008. - 26 с.

101 Буреш, О. В. Управление собственностью: экономические и правовые аспекты : учеб. пособие / О. В. Буреш, Л. Ю. Гербева, Н. Н. Губень. - Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2011. - 92 с. - Библиогр.: С. 89-91.

102 Ерофеев, Б.В. Земельное право России: учебник / Б. В. Ерофеев.- 9-е изд., перераб. - М.: Юрайт, 2007. - 655 с.

103 Швецов, А.Н. Экономические ресурсы муниципального развития: финансы, имущество, земля / А.Н. Швецов .- 2-е, испр. - М.: УРСС, 2002. – 200с.

104 Комов, Н.В. Взаимодействие государственных и рыночных механизмов управления земельными ресурсами / Н. В. Комов // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, 2010. - № 7. - С. 37-41.

105 Инвестиции в недвижимость, ипотека, порядок использования федеральных, региональных и муниципальных земель в инвестиционных проектах: сб. норматив. - правовых док. и метод. материалов. - М.: Агентство ипотечного кредитования «Университет», 2004. Ч. 1: - 252 с.

106 Мухаметдинов, Р. К. Управление земельными ресурсами в муниципальных образованиях / Р.К. Мухаметдинов // Экономика и управление, 2006. - № 3. - С. 42-48.

107 Лойко, П. Ф. Проблемы земельной политики и государственного управления земельными ресурсами в Российской Федерации / П.Ф. Лойко // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, 2008. - № 2. - С. 5-19.

108 Корнева, Т. Н. Экономические методы совершенствования управления земельными ресурсами АПК (на примере республики Бурятия): автореф. дис. кан. экон. наук / Т. Н. Корнева // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, 2008. - № 11. - С. 16-26. - Библиогр.: с. 26 (7 назв.).

109 Волкова, Т. В. Концептуальные проблемы развития земельного законодательства в сфере правового института управления земельными ресурсами / Т. В. Волкова, А. И. Гребенников, С. Ю. Королев // Экологическое право, 2009. - № 5/6. - С. 52-60. - Библиогр. в сносках.

110 Медведева, О. Е. Система эколого-экономического управления земельными ресурсами региона как современный механизм охраны природы в рыночных условиях / О. Е. Медведева, Р. А. Баринов // Экологическое право, 2007. - № 1. - С. 29-33.

111 Иванова, Н. А. Вопросы совершенствования организации управления земельными ресурсами в Российской Федерации / Н.А. Иванова // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, 2009. - № 7. - С. 28-31.

112 Дудник, Д. В. Платность использования земли как основной элемент экономического управления земельными ресурсами Российской Федерации / Д. В. Дудник // Региональная экономика: теория и практика, 2009. - № 34. - С. 49-53.

113 Обухов, Д. А. Аренда - роль в системе управления земельными ресурсами и механизмы ее формирования / Д. А. Обухов // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, 2010. - № 5. - С. 28-33. - Библиогр.: с. 33 (7 назв.).

114 Пашков, В.П. Альтернативные пути выхода из тупика земельной реформы в России //АПК: экономика, управление / В.П. Пашков. - 2006. №8. № 79.

115 Варламов, А.А. Земельный кадастр: В 6 т. Т.1.Теоретические основы земельного кадастра: учебники и учебные пособия для студентов высш. учебных заведений / А.А. Варламов – М.: Колос, 2004. – 464 с.

116 Волков, С. Н. Функции и механизмы управления земельными ресурсами в зарубежных странах / С. Н. Волков. Е. С. Киевская, В. В. Миллер // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, 2010. - № 6. - С. 6-12.

117 Иванов, В. В. Управление земельными ресурсами по принципу «одного окна» / Иванов В. В., Коробова А. Н., Жилин К. А. // Менеджмент в России и за рубежом, 2010. - № 6. - с. 35-42.

118 Российская Федерация. Законы. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ // Система КонсультантПлюс: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

119 Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений» от 22.07.2008 № 141-ФЗ // Российская газета № 158 от 25.07.2008. Материалы судебной практики.

120 Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.1994, №15 [по сост. на 20.05.2005г.] // Полный сборник кодексов Российской Федерации. - М.:Омега-Л, - 2005- С.5-188.

121 Российская Федерация. Минимущество России. Распоряжения. Методическими рекомендациями по определению рыночной стоимости земельных участков: распоряжением Минимущества России от 06.03.2002 № 568-р ФЗ // Система КонсультантПлюс: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

122 Оренбургская область. Правительство. Постановления. Об утверждении результатов кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Оренбургской области: постановление Правительства Оренбургской области от 30.11.2007 № 414-п ФЗ // Система Гарант: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

123 Власов, А.Д. Основные направления совершенствования кадастровой оценки земельных участков в России [Электронный ресурс] / А.Д. Власов. – М.: ГИС-Ассоциация. 2002-2012 г.г. - Режим доступа: <http://top.list.ru/stat?id=234718>.

124 Власов, А.Д. Проблемы оценки кадастровой стоимости земель поселений. Электронная анкета // Земельный вестник России. / А.Д Власов. - 2002. № 1. С. 20–29.

125 Власов, А.Д., Проблемы оценки кадастровой стоимости земель поселений. Теоретические предпосылки методики / Земельный вестник России. / А.Д. Власов, А.Д. Михайлов. - 2001. № 4 (8). С. 15–18.

126 Российская Федерация. Росземкадастр. Приказ. 128 Методика государственной кадастровой оценки земель поселений: приказ Росземкадастра от 17.10.2002 г. №П /337 ФЗ // Система КонсультантПлюс: Информационно - правовой портал. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

127 Варламов, А.А. Мониторинг земель: учебное пособие / А.А. Варламов, С.А. Гальченко, С.Н. Захарова - М.: МСХА, 2000. – 107 с.

128 Варламов, А.А., Рассказова А.А. Управление земельными ресурсами: Методические указания для выполнения расчетно-графической работы/ А.А. Варламов, А.А. Рассказова – М.: Государственный университет по землеустройству, 2007 – 108 с.

129 Горемыкин, В.А. Российский земельный рынок / В.А. Горемыкин - М.: Инфра - М., 2006. С. 45.

Приложение А

(справочное)

Основные термины (понятия)

Аренда земельного участка - форма договорного, срочного и возмездного пользования земельным участком.

Ведение землями - управление земельным фондом Российской Федерации органами государственной власти, территориальными органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований, независимо от форм собственности на земельные участки.

Вид использования - способы использования земельного участка для осуществления каждого конкретного вида деятельности.

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

Государственный кадастровый учет земельных участков (далее - ГКУ) - 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. ГКУ земельных участков сопровождается присвоением каждому земельному участку кадастрового номера.

Градостроительное зонирование - зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

Градостроительный регламент - устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны вида разрешенного использования земельных участков, ...предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, ...а также ограничения использования земельных участков.

База налогообложения недвижимости – кадастровая стоимость земли, строений и сооружений, которая облагается налогом согласно законодательству РФ.

Единый государственный реестр земель (далее - ЕГРЗ) - документ, предназначенный для проведения ГКУ земельных участков, содержащий сведения о существующих и прекративших существование земельных участках.

Земельная доля - доля в праве общей собственности на землю сельскохозяйственного назначения.

Земельные отношения - общественные отношения между органами государственной власти, территориальными органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками.

Земельный пай - стоимостное выражение земельной доли.

Земельный участок как объект земельных отношений (ст. 6 ЗК РФ) - часть поверхности земли (в т.ч. почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке.

Земельный участок как объект имущества (ст. 261 ГК РФ):

- территориальные границы земельного участка определяются в порядке, установленном земельным законодательством, на основе документов, выдаваемых собственнику государственными органами по земельным ресурсам и землеустройству.

- если иное не установлено законом, право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и замкнутые водоемы, находящиеся на нем лес и растения.

- собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению всё, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства и не нарушает прав третьих лиц.

Земельный участок как объект кадастрового учета - часть поверхности земли (в т.ч. поверхностный почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке, уполномоченным государственным органом, а также всё, что находится над и под поверхностью земельного участка, если иное не предусмотрено федеральными законами о недрах, об использовании воздушного пространства и иными Федеральными законами.

Земельный участок неосвоенный - земельный участок, на котором строительство не начато или стоимость произведенных работ меньше 20 процентов от сметной стоимости строительства.

Землепользование - процесс извлечения из земли как пространственного операционного базиса, и из плодородного поверхностного слоя (почвы) как средства производства, их потребительских свойств.

Землепользователь - правообладатель землепользования, т.е. лицо, в отношении которого возникли какие-либо гражданские права и обязанности, связанные с осуществлением землепользования.

Землеустройство – совокупность мероприятий, упорядочивающих землепользование.

Имущественный комплекс - совокупность используемых по одному назначению объектов имущества, права на которые оформлены как на одну вещь.

Категория земель - обобщенный перечень целевых назначений, сгруппированных по признаку, установленному законодательством: сельскохозяйственное назначение; застройка и развитие поселений; эксплуатация объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи...; отнесение территорий к особо охраняемым; отнесение к лесному фонду; отнесение к водному фонду; отнесение к землям запаса (ст. 77-103 ЗК РФ).

Линейные объекты - сооружения, физически занимающие часть земной поверхности, отражение которых в масштабе изготавливаемого плана позволяет отразить только их продольные размеры.

Межевание земельного участка - мероприятия по определению местоположения земельного участка, установлению границ земельного участка с закреплением таких границ межевыми знаками и определению координат

Недвижимое имущество (недвижимость), права на которое подлежат государственной регистрации земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все объекты, которые связаны с землей так, что их перемещение без соразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, жилые и нежилые помещения, леса и многолетние насаждения, кондоминиумы, предприятия как имущественные комплексы.

Нормативная цена земли – величина равная 200 годовым земельным налогам.

Оборот земельный участков - переход земельных участков от одного лица к другому, который производится путем заключения договоров и иных сделок в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Обременение - наличие объекта (факта, события), неизбежно влекущего за собой возникновение ограничений (обременяющий фактор).

Объект недвижимости (содержательное определение) - всё, что законодатель признал таковым (ст. 130 ГК РФ).

Объекты землеустройства - части земной поверхности, обособленные по какому-либо ограничительному признаку (ограничению). Для земельных участков таким признаком является правовой режим объекта имущества.

Объекты недвижимости, обременяющие земельные участки - искусственные (здания, строения, сооружения) и природные (участки леса, недр, водные объекты, охраняемые ландшафты).

Ограничение - установленный предел использования (осуществления прав), вызванный наличием на объекте каких-либо обременений.

Остаточная стоимость земли – остаток после уплаты всех факторов производства.

Площадные объекты - сооружения, физически занимающие часть земной поверхности, отражение которых в масштабе изготавливаемого плана позволяет отразить их продольные и поперечные размеры.

Подземные (надземные) объекты - сооружения, размещенные в пространстве таким образом, что расположенная на (под) ними земная поверхность может использоваться для иных целей (не связанных с эксплуатацией данного сооружения).

Правила землепользования и застройки - документ градостроительного зонирования, в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты.

Право владения земельным участком - возможность фактического обладания земельным участком в соответствии с действующим законодательством.

Право пользования земельным участком - закрепленная законом возможность хозяйственной эксплуатации земли путем извлечения ее полезных свойств или получения от нее доходов.

Право распоряжения земельным участком - это право решать в соответствии с действующим законодательством кем и каким образом может быть использован этот участок.

Право собственности на земельный участок - право владения, пользования и распоряжения земельным участком.

Право срочного пользования земельным участком - право осуществлять в течение определенного срока владение и пользование им в пределах, установленных законодательством.

Правовой режим земель - ограничение прав собственников или пользователей земельных участков на использование, владение и распоряжение земельными участками, возникающее вследствие отнесения земельного участка к категории земель и установления целевого назначения (разрешенного

использования в соответствии с зонированием территории или цели предоставления - в случае отсутствия зонирования территории).

Правоустанавливающий документ - документ, на основании которого могут быть зарегистрированы права на недвижимое имущество, содержащий волеизъявление собственника о распоряжении недвижимым имуществом.

Разрешенное использование - целевое назначение земельного участка, установленное в соответствии с территориальным зонированием.

Режим использования (земли) - совокупность правовых и технических норм, устанавливающая порядок и правила извлечения из земли потребительских свойств.

Самовольная постройка - создание жилого дома, другого строения, сооружения на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо создание их без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

Сервитут - право ограниченного пользования чужим объектом недвижимого имущества, например, для прохода, прокладки и эксплуатации необходимых коммуникаций и иных нужд, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута. Сервитут как вещное право на здание, сооружение, помещение может существовать вне связи с использованием земельным участком. Для собственника недвижимого имущества, в отношении прав которого установлен сервитут, последний выступает в качестве обременения.

Территориальные зоны - часть территории, которая характеризуется особым правовым режимом использования земельных участков, и границы, которой определены при зонировании земель в соответствии с земельным законодательством, градостроительным законодательством, лесным законодательством, водным законодательством, законодательством о налогах и сборах, законодательством об охране окружающей природной среды и иным законодательством РФ и законодательством СРФ.

Территория - часть земной поверхности, со всем, что расположено над и под ней, выделенная по каким-либо ограничительным признакам.

Факты и события, обременяющие земельные участки - договора и иные сделки, а также иные случаи (ипотека, сервитут, арест).

Факторы производства – основные группы материальных и нематериальных ресурсов, обеспечивающих потребности производственной деятельности: земля, труд, капитал и предпринимательство.

Фонд данных - государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, который формируется на основе сбора, обработки, учета, хранения и распространения документированной информации о проведении землеустройства. Целевое использование земли порядок, условия, формы эксплуатации (использования) земли для конкретных целей в соответствии с установленной категорией земли

Целевое назначение - предназначение земельного участка для осуществления определенных видов деятельности (ИЖС - виды деятельности: строительство, эксплуатация строения, размещение подсобных и хозяйственных построек, размещение многолетних насаждений, огородничество и др.).

Цель предоставления - целевое назначение земельного участка, установленное нормативно-распорядительным актом органа местного самоуправления или органа государственной власти о предоставлении данного земельного участка при отсутствии документов о территориальном зонировании.

Часть земельного участка - территория, описанная одним контуром в пределах земельного участка, выделенная по каким-либо ограничительным признакам (ограничениям) [5; 6].

Приложение. Б (справочное)



Рисунок Б.1 - Основные задачи в сфере контроля и надзора за состоянием природной среды

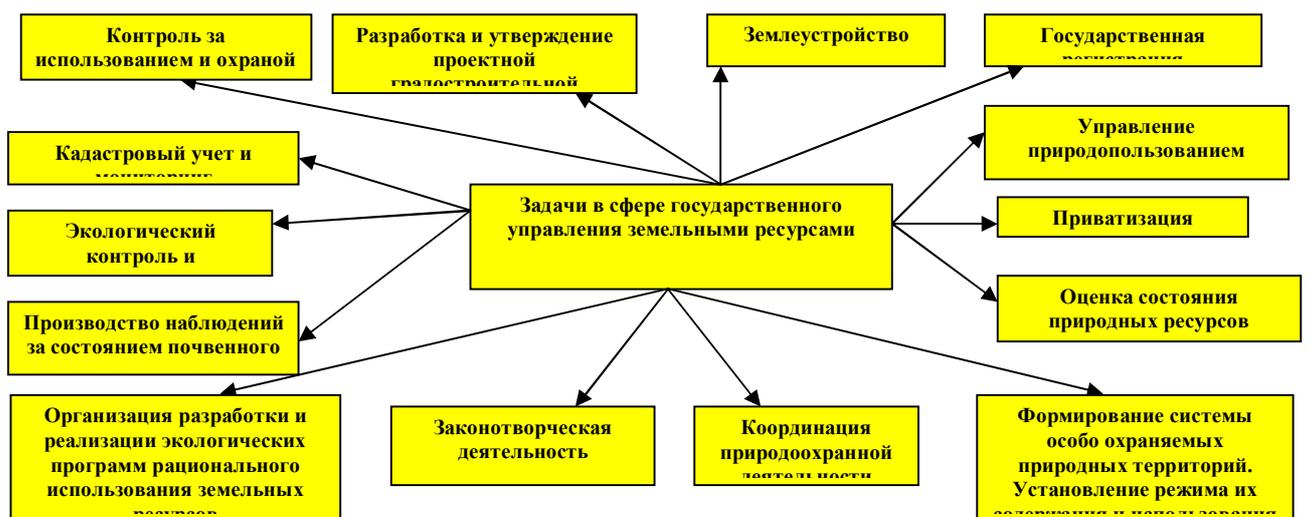


Рисунок Б.2 - Содержание блока «Государственное управление земельными ресурсами»

Приложение. В (справочное)

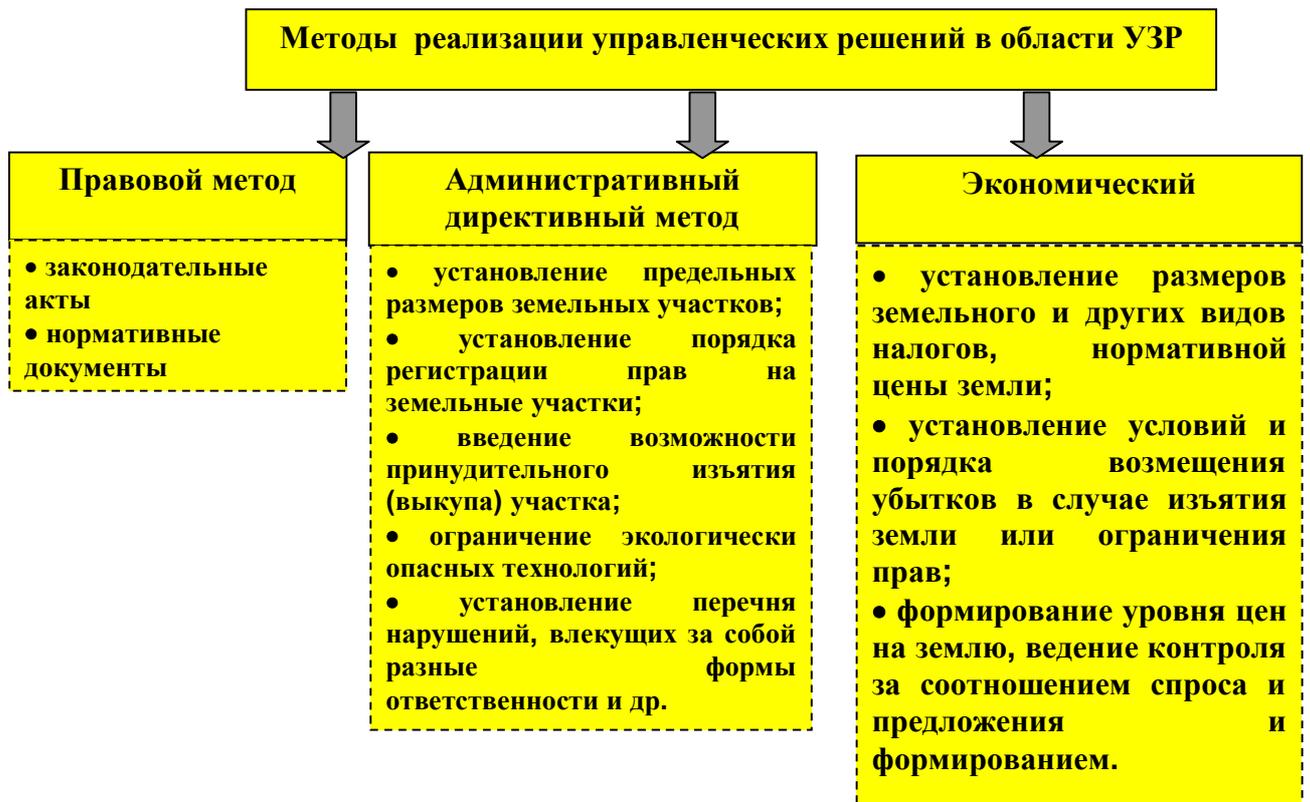


Рисунок В.1 - Методы реализации управленческих решений в области УЗР



Рисунок В.2 - Факторы, оказывающие влияние на систему управления земельными ресурсами региона

Приложение Г (справочное)

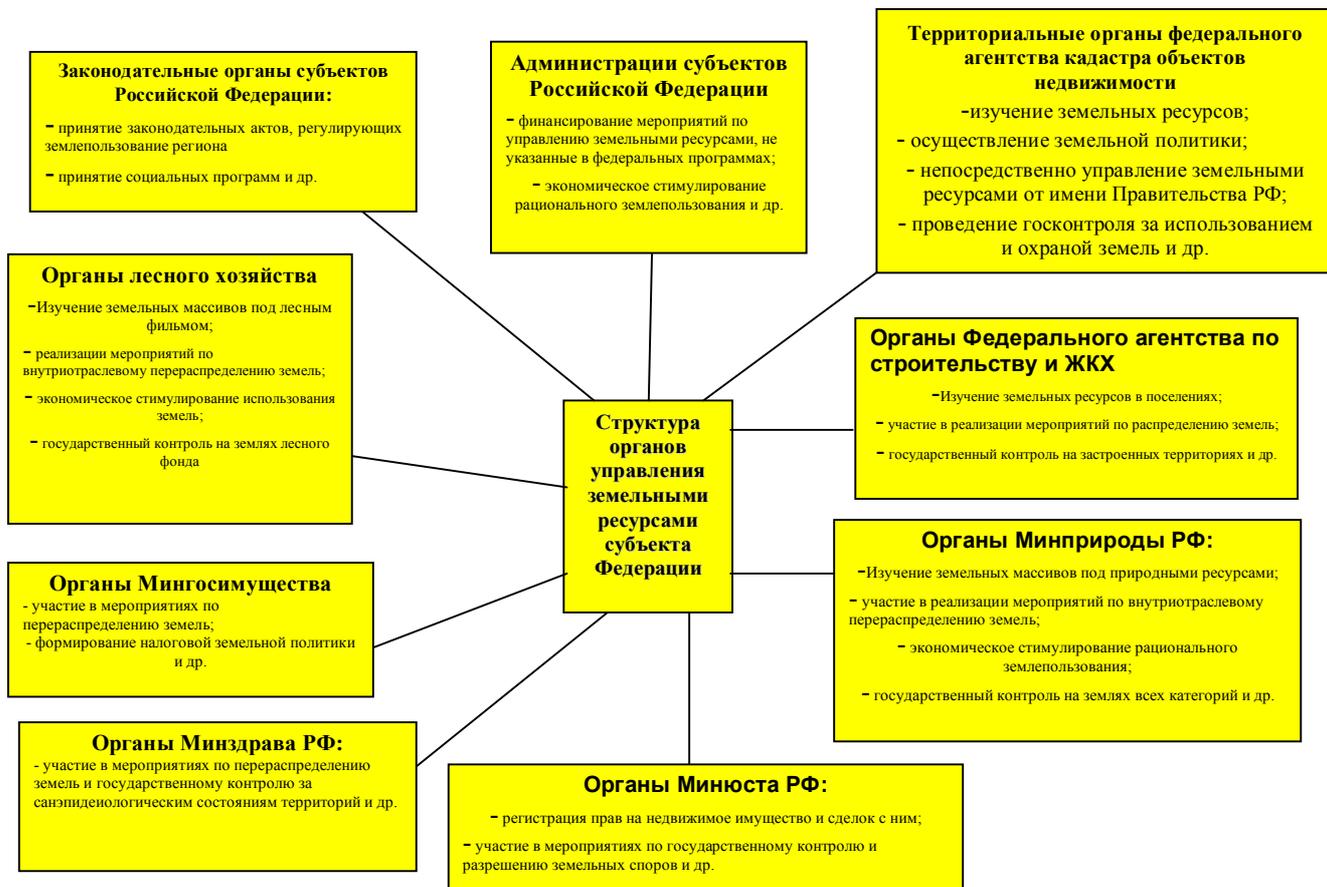


Рисунок Г.1 - Основные задачи госорганов по управлению земельными ресурсами в субъекте Российской Федерации

Приложение. Д (справочное)

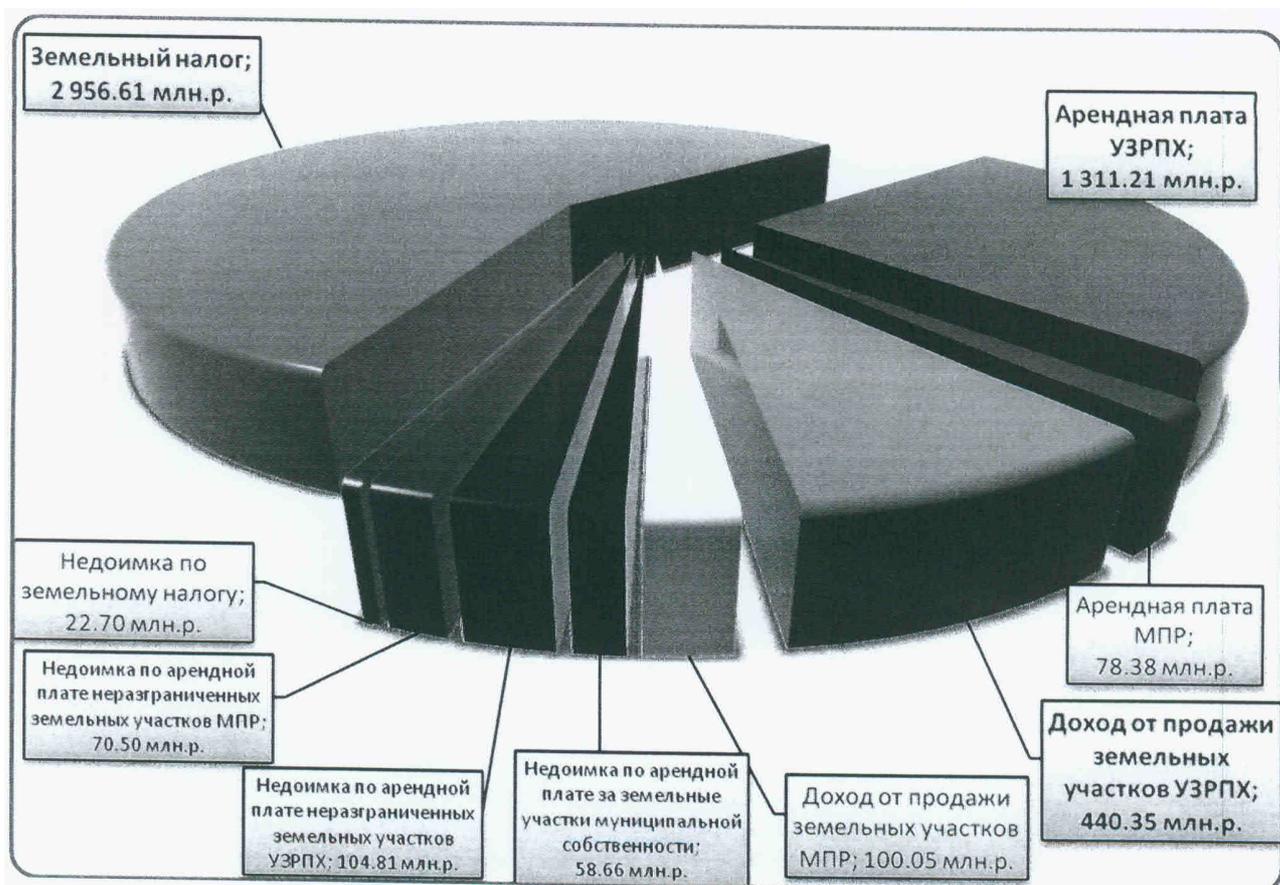


Рисунок Д.1 - Структура средств от платы за землю в консолидированный бюджет Оренбургской области за период 2005 - 2010 г.г.

Приложение. Е
(справочное)

Таблица Е.1 – Перечень областных целевых программ, финансируемых из областного бюджета Оренбургской области в 2012 году

| № п/п | Наименование программы | Финансирование (тыс. рублей) | НПА, описание программы |
|-------|---|------------------------------|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 3 | Областная целевая программа «Стимулирование развития жилищного строительства в Оренбургской области в 2011–2015 годах» | 1 395 683,2 | постановление Правительства Оренбургской области от 31.03.2011 года № <u>200-пп</u> , с внесенными изменениями от 31.08.2011 № <u>797-пп</u> , от 31.08.2011 № <u>797-пп</u> , от 30.11.2011 № <u>1162-пп</u> , от 30.12.2011 № <u>1325-пп</u> , от 17.04.2012 № <u>340-пп</u> |
| 3.1 | Мероприятия по созданию единой системы мониторинга и оценки состояния областного и муниципального рынков жилья областной целевой программы «Стимулирование развития жилищного строительства в Оренбургской области в 2011–2015 годах» | 2 000,0 | |
| 3.2 | Долевое участие в строительстве многоквартирных жилых домов и инженерной инфраструктуры к ним | 100 000,0 | |
| 3.3 | Подпрограмма «Развитие системы градорегулирования в Оренбургской области в 2011–2015 годах» | 45 520,0 | |
| 3.4 | Подпрограмма «Развитие материальной базы строительного комплекса Оренбургской области в 2011–2015 годах» | 18 000,0 | |
| 3.5 | Подпрограмма «Комплексное освоение и развитие территорий в целях жилищного строительства в 2011–2015 годах» | 265 580,0 | |
| 3.6 | Подпрограмма «Переселение граждан Оренбургской области из многоквартирных жилых домов, признанных аварийными, в 2011–2015 годах» | 212 583,2 | постановление Правительства Оренбургской области от 31.03.2011 № <u>200-пп</u> |

Продолжение таблицы Е.1

| № п/п | Наименование программы | Финансирование (тыс. рублей) | НПА, описание программы |
|-------|--|--|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 3.7 | Подпрограмма «Развитие ипотечного жилищного кредитования в Оренбургской области в 2011–2015 годах» | 322 000,0 | |
| 4 | Областная целевая программа «Комплексные меры по организации сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов на территории Оренбургской области» на 2012–2016 годы | 59 500,0 | постановление Правительства Оренбургской области от 19.08.2011 года № <u>752-пп</u> |
| 5 | Областная целевая программа «Оздоровление экологической обстановки Оренбургской области в 2011-2015 годах» | 18 500,0 | постановление Правительства Оренбургской области от 20.08.2010 № <u>553-пп</u> с изменениями от 11.05.2011 № <u>308-пп</u> , от 28.12.2011 № <u>1270-пп</u> |
| 6 | Областная целевая программа «Социальное развитие села до 2013 года» | 564 520,0 | Закон Оренбургской области от 14.09.2004 № <u>1446/240-III-ОЗ</u> , внесенные изменения от 31.08.2011 № <u>800-пп</u> , от 28.12.2011 № <u>1277-пп</u> , от 11.05.2012 № <u>390-пп</u> |
| 7 | Областная целевая программа «Отходы» на 2011-2016 годы | 15 000,0 | постановление Правительства Оренбургской области от 20.08.2010 № <u>554-пп</u> , с внесёнными изменениями от 14.03.2011 № <u>148-пп</u> , от 29.12.2011 № <u>1305-пп</u> |
| 8 | Областная целевая программа «Создание системы кадастра недвижимости и управления земельно-имущественным комплексом на территории Оренбургской области на 2005-2011 годы» | 86 619,5 – 2012г. 13 110,0 – 2011г. | Закон Оренбургской области от 18.01.2005 № <u>1774/303-III-ОЗ</u> с внесёнными изменениями от 27.09.2010 № 3818/880-IV-ОЗ Постановление Правительства Оренбургской области от 28.11.2011 № <u>1145-пп</u> |

Продолжение таблицы Е.1

| № п/п | Наименование программы | Финансирование (тыс. рублей) | НПА, описание программы |
|-------|---|------------------------------|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 9 | Областная целевая программа «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов Оренбургской области на 2011-2013 годы» | 51 600,0 | постановление Правительства Оренбургской области от 14.09.2010 № <u>646-пп</u> , с внесёнными изменениями от 19.01.2011 № <u>27-п</u> , от 02.02.2012 № <u>103-пп</u> |
| 10 | Областная целевая программа «Строительство обходов городов и населенных пунктов Оренбургской области на 2012-2020 годы» | 327 879,6 | постановление Правительства Оренбургской области от 31.08.2011 № <u>805-пп</u> |
| 11 | Областная целевая программа «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Оренбургской области в 2012-2016 годах» | 192 160,0 | Закон Оренбургской области от 15.12.2007 № <u>1612/351-IV-ОЗ</u> , Постановление Правительства Оренбургской области от 31.10.2011 № <u>1062-пп</u> |
| 12 | Областная целевая программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Оренбургской области» на 2008-2012 годы | 1 543 875,0 | Закон Оренбургской области от 07.11.2008 № <u>2557/540-IV-ОЗ</u> Постановление Правительства Оренбургской области от 05.05.2011 № <u>292-пп</u> Постановление Правительства Оренбургской области от 12.12.2011 № <u>1205-пп</u> Постановление Правительства Оренбургской области от 02.03.2012 № <u>215-пп</u> |
| 13 | Областная целевая программа «Развитие городского наземного электрического пассажирского транспорта на территории Оренбургской области в 2008–2012 годах» | 55 000,0 | Закон Оренбургской области от 10.10.2007 № <u>1607/346-IV-ОЗ</u> (ред. от 31.08.2011) |

Продолжение таблицы 1

| № п/п | Наименование программы | Финансирование (тыс. рублей) | НПА, описание программы |
|-------|---|---|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 14 | Областная целевая программа «Развитие мясного скотоводства Оренбургской области» на 2009-2012 годы | 110 520,0 | постановление Правительства Оренбургской области от 28.09.2009 № <u>511-пп</u> , с внесенными изменениями от 14.09.2011 № <u>881-пп</u> , от 22.11.2011 № <u>1115-п</u> , от 28.11.2011 № <u>1129-пп</u> , от 03.05.2012 № <u>377-пп</u> |
| 15 | Областная целевая программа «Обеспечение подъезда к населенным пунктам Оренбургской области по автомобильным дорогам с твердым покрытием на 2010-2020 годы» | 241 327,3 | постановление Правительства Оренбургской области от 29.10.2009 № <u>557-пп</u> , с внесенными изменениями от 29.12.2010 № <u>952-пп</u> , от 27.07.2011 № <u>653-пп</u> |
| 16 | Областная целевая программа «Воспроизводство минерально-сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых Оренбургской области на 2010-2012 годы» | 9 068,0 | постановление Правительства Оренбургской области от 25.12.2009 № <u>660-пп</u> , с внесенными изменениями от 29.04.2010 № <u>302-пп</u> , от 03.02.2011 № <u>55-п</u> , от 29.09.2011 № <u>934-пп</u> , от 01.12.2011 № <u>1178-пп</u> |
| 17. | Областная целевая программа «Развитие сети автомобильных дорог Оренбургской области на 2010–2015 годы» | 1 044 112,4 | Постановление Правительства Оренбургской области от 04.02.2010 № <u>46-пп</u> , с внесенными изменениями от 16.01.2012 № <u>11-пп</u> |
| | ИТОГО | 11 658 498,7 – 2012г. 9 787 864,4 – 2011г. | |

Приложение Ж (обязательное)

Таблица Ж.1 - Распределение земельного фонда Оренбургской области по категориям земель за период с 2005 по 2009 гг.

В тыс. га

| Наименование категории земель | Распределение земельного фонда Оренбургской области по категориям земель | | | | | Изменения за период 2005-2009гг. | | |
|--|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------------|------------|--------------------------|
| | 2005г. | 2006г. | 2007г. | 2008г. | 2009г. | от общей площади категории | | от общей площади области |
| | | | | | | тыс.га | % | % |
| Земли сельскохозяйственного назначения | 10962,9 | 10962,6 | 10960,5 | 10947,2 | 10945,5 | -17,4 | -0,2 | 88,5 |
| Земли населенных пунктов | 400,0 | 400,0 | 401,9 | 402,9 | 404,5 | 4,5 | 1,1 | 3,3 |
| Земли промышленности и иного специального назначения | 261,8 | 262,1 | 262,3 | 262,5 | 262,5 | 0,7 | 0,3 | 2,1 |
| Земли особо охраняемых территорий и объектов | 23,4 | 23,4 | 23,4 | 23,5 | 23,6 | 0,2 | 0,9 | 0,2 |
| Земли лесного фонда | 669,5 | 669,5 | 669,5 | 681,5 | 681,5 | 12,0 | 1,8 | 5,5 |
| Земли водного фонда | 21,5 | 21,5 | 21,5 | 21,5 | 21,5 | 0,0 | 0,0 | 0,2 |
| Земли запаса | 31,1 | 31,1 | 31,1 | 31,1 | 31,1 | 0,0 | 0,0 | 0,3 |
| ИТОГО: | 12370,2 | 12370,2 | 12370,2 | 12370,2 | 12370,2 | 0,0 | 0,0 | 100,0 |

Приложение И (справочное)

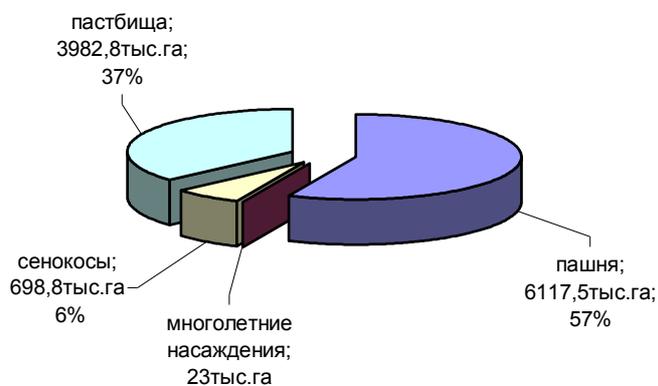


Рисунок И.1 - Структура сельскохозяйственных угодий Оренбургской области по состоянию на 01.01.2010 г.

Таблица И.1 - Динамика площадей сельскохозяйственных угодий в границах Оренбургской области за период с 2000 по 2009 гг.

| Год | Сельскохозяйственные угодья, всего | в том числе: | | |
|------|------------------------------------|--------------|------------------------|-----------------|
| | | пашня | многолетние насаждения | кормовые угодья |
| 2000 | 10840,5 | 6151,7 | 25,2 | 4663,6 |
| 2001 | 10839,8 | 6138,9 | 24,9 | 4676,0 |
| 2002 | 10838,9 | 6137,6 | 24,9 | 4676,4 |
| 2003 | 10839,3 | 6133,8 | 24,9 | 4680,6 |
| 2004 | 10838,7 | 6131,5 | 24,9 | 4682,3 |
| 2005 | 10839,6 | 6132,5 | 23,0 | 4684,1 |
| 2006 | 10839,5 | 6137,3 | 23,2 | 4679,0 |
| 2007 | 10839,4 | 6132,7 | 23,2 | 4683,5 |
| 2008 | 10826,7 | 6116,2 | 23,0 | 4687,5 |
| 2009 | 10822,1 | 6117,5 | 23,0 | 4681,6 |

Приложение К **(обязательное)**

Эффективность системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области

К.1 Управление земельными ресурсами города и области в рамках государственной кадастровой оценки земель

Государственная кадастровая оценка земель проводится не реже одного раза в 5 лет и не чаще одного раза в 3 года. Так на 01.01.2010 года по указанному направлению из средств федерального, областного и муниципального бюджетов выполнены следующие виды работ:

- в 2006 году актуализированы и утверждены Постановлением Правительства Оренбургской области от 29.11.2006 № 386-п результаты кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения;

- в 2007 году актуализированы результаты кадастровой оценки земель населенных пунктов, (от 30.11.2007 № 414-п);

- в 2008 году актуализированы результаты государственной кадастровой оценки земель промышленности и иного специального назначения (на стадии согласования результатов), садоводческих, огороднических и дачных объединений (от 04.02.2009 № 32-п), особо охраняемых территорий и объектов (от 28.12.2009 № 673-п).

Таким образом, с 2006 по 2009 годы актуализированы результаты государственной кадастровой оценки по всем категориям земель. Анализ изменения среднего значения удельных показателей кадастровой стоимости земель по видам разрешенного использования в разрезе Оренбургской области приведен в таблице К.1 приложения К.

Однако возникла жесткая необходимость в проведении очередной актуализации результатов кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения до ноября 2011 года. А также возможно проведение актуализации результатов кадастровой оценки населенных пунктов, так как срок действия предыдущих результатов оценки истекает в ноябре 2012 года.

Анализируя изменение среднего уровня кадастровой стоимости земель по городу Оренбургу и Оренбургской области, в разрезе видов разрешенного использования за период с 01.01.2006г. по 01.01.2008г. мы видим, что кадастровая стоимость земель города растет быстрее, чем по области на 3,2%, это связано с более быстрым освоением территории (улучшением территории, уменьшению свободных земель) в городе по сравнению с областью. Анализ изменения среднего значения удельных показателей кадастровой стоимости земель населенных пунктов по видам разрешенного использования в разрезе города Оренбурга приведен в таблице К.2 приложения К.

Анализируя показатели кадастровой оценки по Оренбургской области в разрезе видов разрешенного использования за период с 01.01.2006г. по 01.01.2008г. мы видим, что в среднем кадастровая стоимость увеличилась на 12%. Анализируя средний уровень кадастровой стоимости земель населенных пунктов по городу Оренбургу в разрезе видов разрешенного использования за период с 01.01.2006г. по 01.01.2008г. мы видим, что в среднем кадастровая стоимость увеличилась на 15,2%. С введением государственной кадастровой оценки земельных участков в законодательстве Оренбургской области сформировались единые подходы начисления земельного налога, арендных и иных платежей за землю.

Таблица К.1 – Анализ изменения среднего значения удельных показателей кадастровой стоимости земель по видам разрешенного использования в разрезе Оренбургской области

| Вид разрешенного использования земель | Среднее значение удельных показателей кадастровой стоимости земель, руб./м ² | | Δ, ± 2009/2007 % |
|--|---|------------------|------------------|
| | на 01.01.2006 г. | на 01.01.2008 г. | |
| Земли сельскохозяйственного назначения | 259,05 | 275,63 | 6,4 |
| Земли населенных пунктов | 834,36 | 928,53 | 11,3 |
| Земли промышленности и иного специального назначения | 512,28 | 609,64 | 19,0 |
| Земли особо охраняемых территорий и объектов | 60,34 | 57,21 | -5,2 |
| Земли водного фонда | 34,86 | 36,57 | 4,9 |
| Земли лесного фонда | 164,24 | 182,35 | 11,0 |
| ИТОГО: | 310,9 | 348,3 | 12,0 |

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 № 316 утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель, проводимой в Оренбургской области, осуществляется Правительством Оренбургской области. Представлению результатов оценочных работ на утверждение Правительству области предшествовал процесс согласования результатов государственной кадастровой оценки земель специальными комиссиями, созданными на уровне муниципальных образований и областной комиссии, который позволял исполнителям работ более полно учитывать местные особенности, что существенно повышает качество результатов работ.

Таблица К.2 - Анализ изменения среднего значения удельных показателей кадастровой стоимости земель населенных пунктов по видам разрешенного использования в разрезе города Оренбурга

(В руб./м²/%)

| Вид разрешенного использования земель | Среднее значение удельных показателей кадастровой стоимости земель, руб./м ² | | Δ, ± 2009/2007 % |
|---|---|------------------|------------------------|
| | на 01.01.2006 г. | на 01.01.2008 г. | |
| Земельные участки, предназначенные для размещения домов многоэтажной жилой застройки | 3692,25 | 4220,2 | 14,3 |
| Земельные участки, предназначенные для размещения домов индивидуальной жилой застройки | 591,78 | 782,78 | 32,3 |
| Земельные участки, предназначенные для размещения гаражей и автостоянок | 1421,37 | 1969,79 | 38,6 |
| Земельные участки, находящиеся в составе дачных, садоводческих и огороднических объединений | 302,56 | 306,59 | 1,3 |
| Земельные участки, предназначенные для размещения объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания | 5084,31 | 5863,01 | 15,3 |
| Вид разрешенного использования земель | Среднее значение удельных показателей кадастровой стоимости земель, руб./м ² | | Δ, ± 2009/2007 % |
| | на 01.01.2006 г. | на 01.01.2008 г. | |
| Земельные участки, предназначенные для размещения административных и офисных зданий, объектов образования, науки, здравоохранения и социального обеспечения, физической культуры и спорта, культуры, искусства, религии | 4592,65 | 4702,99 | 2,4 |
| Земельные участки, предназначенные для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения | 189,87 | 242,53 | 27,7 |
| Земельные участки, предназначенные для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок | 1258,57 | 1657,64 | 31,7 |
| Земельные участки, занятые особо охраняемыми территориями и объектами, городскими лесами, скверами, парками, городскими садами | 0,15 | 0,19 | 26,7 |
| ИТОГО: | 1903,7 | 2194 | 15,2 |

К.2 Управление земельными ресурсами в целях пополнения бюджета города и области

Работы по государственной кадастровой оценке земель на территории Оренбургской области проводятся в целях создания расчетной базы для исчисления земельного налога, арендных платежей, платежей за фактическое использование земельных участков, платежей за переоформление прав бессрочного пользования для юридических лиц, выкупа и ряда других имущественных налогов, что определено Земельным кодексом Российской Федерации (статьи 65, 66).

В целях обеспечения с 2006 года перехода на новую систему налогообложения в период с 1999 по 2005 включительно в области были проведены работы по государственной кадастровой оценке. К 1 января 2006 года государственная кадастровая оценка была утверждена по всем категориям и видам разрешенного использования. Проведение работ по актуализации кадастровой стоимости стало одним из факторов, влияющих на увеличение поступлений платежей за землю. Так, с начала введения в действие новой системы налогообложения поступления в консолидированный бюджет города имеют следующую динамику:

- в 2007 году поступления от сбора земельного налога по сравнению с 2006 годом возросли на 44%, поступления арендной платы на 17%;
- в 2008 году по сравнению с 2007 годом соответственно - на 46% и 10%;
- в 2009 году по сравнению с 2008 годом поступления от земельного налога увеличились на 3%, а арендной платы - уменьшились на 7 %.

Таблица К.3 – Анализ поступления платежей за землю по городу Оренбургу

| Вид платежа | Величина поступлений, тыс. руб./% | | | | | | | Δ, ± 2009/2006, % | Δ, ± 2009/2006, раз |
|---------------------------------|-----------------------------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-------------------|---------------------|
| | 2006 год | 2007 год | | 2008 год | | 2009 год | | | |
| Земельный налог | 615672 | 888100 | 44,2 | 1299561 | 46,3 | 1 337 193 | 103 | 117,2 | 2,2 |
| Арендная плата | 870513 | 1019178 | 17,1 | 1120185 | 9,9 | 1043799 | 93,2 | 19,9 | 1,2 |
| Штрафы за нарушение зем. закон. | 1150,7 | 1683,5 | 46,3 | 2094,1 | 24,4 | 1227,3 | 58,6 | 6,7 | 1,1 |
| Всего: | 1487335,7 | 1908961,5 | 28,3 | 2421840,1 | 26,9 | 2382219,3 | 98,4 | 60,2 | 1,6 |

В целом поступление платежей за землю по городу Оренбургу увеличилось в 1,6 раз за период с 2006 по 2009 годы. Анализ данной ситуации показал, что с момента применения кадастровой стоимости в качестве расчетной базы платежи в бюджет увеличились. Анализ поступления платежей за землю по городу Оренбургу приведен в таблице К.3 приложения К. Увеличение налоговых поступлений показывает увеличение приобретения земель в собственность, при этом арендные платежи соответственно уменьшаются. Небольшой спад собираемости арендных платежей за 2009 год так же обусловлен с явлениями кризиса.

К.3 Управление земельными ресурсами в рамках оборота земель

Земельный рынок России уже существует. Это один из очевидных итогов аграрных преобразований, осуществляющихся в стране с 1990 года. Гражданский кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, ряд федеральных нормативных правовых актов и аналогичных актов субъектов Федерации устанавливают право собственности физических и юридических лиц на землю, дающее возможность покупки и продажи земельных участков, сдачи их в аренду, дарения, залога и т. п. Однако российский земельный рынок еще очень слаб. Ограниченность его двояка: во-первых, общие земельные ресурсы России не беспредельны, во-вторых, что важнее всего, главным распорядителем земель у нас по-прежнему остается государство. До сих пор основным способом вовлечения государственной земельной собственности в рыночный оборот остается сдача ее в аренду.

Анализ разграничения земель Оренбургской области по формам собственности приведен в таблице К.4 приложения К.

Земельный фонд Оренбургской области (данные государственного земельного учета на 01.01.2009) составляет 12370,2 тыс. га, в том числе земли, находящиеся в государственной и муниципальной собственности – 4825,1 тыс. га, в собственности юридических лиц – 231,3 тыс. га и граждан – 7313,8 тыс. гектаров (таблица 11). Сравнивая земельный фонд на 01.01.2007 г. с земельным фондом на 01.01.2009 г.: земли в государственной и муниципальной собственности – уменьшились на 0,2%; земли в собственности юридических лиц – увеличились на 5%; земли в собственности граждан – не изменились.

Сравнивая земельный фонд на 01.01.2009 г. с земельным фондом на 01.01.2008 г.: земли в государственной и муниципальной собственности – уменьшились на 0,1%; земли в собственности юридических лиц – увеличились на 2,4%; земли в собственности граждан – не изменилась.

Таблица К.4 – Анализ разграничения земель Оренбургской области по формам собственности

| Землевладельцы | Оборот земель, тыс. га/% | | | | | | Δ, ± 2009/2007 % | Δ, ± 2009/2007 раз |
|---|--------------------------|--------------------|----------|-----------------|------|-------|------------------------|--------------------------|
| | на 01.01.2007г. | на 01.01.2008г. | | на 01.01.2009г. | | | | |
| Общая площадь | 12370,2 | 12370,2 | 0,0 | 12370,2 | 0,0 | 100,0 | 0,0 | - |
| В собственности граждан | 7313,4 | 7313,8 | 0,0 | 7313,8 | 0,0 | 59,1 | 0,0 | 1,0 |
| В собственности юридических лиц | 220,2 | 225,8 | 2,5 | 231,3 | 2,4 | 1,9 | 5,0 | 1,1 |
| В государственной и муниципальной собственности | 4836,6 | 4830,6 | - 0,1 | 4825,1 | -0,1 | 39,0 | -0,2 | 1,0 |

Анализируя общую ситуацию можно сделать вывод, что разграничение государственной собственности на землю идет крайне медленно, что связано с очень трудоемкой и продолжительной по времени процедурой оформления прав. Удельный вес земель Оренбургской области в разрезе форм собственности за период с 2007 по 2009 года практически остается неизменным, что приведено в таблице К.5 приложения К.

Таблица К.5 – Анализ удельного веса земель Оренбургской области по формам собственности к общей площади, тыс. га/%

| Землевладельцы | Ед. измерения | Оборот земель | | |
|---|-----------------------|-----------------|--------------------|-----------------|
| | | на 01.01.2007г. | на 01.01.2008г. | на 01.01.2009г. |
| Общая площадь | тыс. га | 12370,2 | 12370,2 | 12370,2 |
| В собственности граждан | тыс. га | 7313,4 | 7313,8 | 7313,8 |
| | к общей площади, % | 59,12 | 59,12 | 59,12 |
| В собственности юридических лиц | тыс. га | 220,2 | 225,8 | 231,3 |
| | к общей площади, % | 1,78 | 1,83 | 1,87 |
| В государственной и муниципальной собственности | тыс. га | 4836,6 | 4830,6 | 4825,1 |
| | к общей площади, % | 39,10 | 39,05 | 39,01 |

Незначительное увеличение удельного веса земель наблюдается по земельным участкам, находящимся в собственности юридических лиц, что составляет 0,9%. Земли Оренбургской области находятся: в государственной и муниципальной собственности 39,01%; в собственности юридических лиц 1,87%; в собственности граждан 59,12%.

В целом в Оренбургской области в 2009 году было продано 292847 участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, площадью 503813,3 га. Общая площадь проданных земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, незначительна и составляет тысячные доли процента от их общей площади. Анализ продаж государственных и муниципальных земель по Оренбургской области за 2007-2009 годы по количеству сделок приведен в таблице К.6 приложения К.

Таблица К.6 – Анализ продаж государственных и муниципальных земель по Оренбургской области за 2007-2009 годы по количеству сделок

| Категория собственников | 2007г. | | 2008г. | | 2009г. | | Δ, ± 2009/2 007 % |
|--|--------------|--|--------------|-------|--------------|------|-------------------------|
| | Число сделок | | Число сделок | | Число сделок | | |
| | ед. | | ед. | % | ед. | % | |
| I. Гражданам для: индивидуального жилищного и дачного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства | 128987 | | 171110 | 32,7 | 202868 | 18,6 | 57,3 |
| вне населенных пунктов | 4425 | | 2281 | -48,5 | 3882 | 70,2 | -12,3 |
| в населенных пунктах | 124562 | | 168829 | 35,5 | 198986 | 17,9 | 59,7 |
| II. Юридическим лицам: для использования в целях промышленности и иного специального назначения | 7300 | | 9915 | 35,8 | 14512 | 46,4 | 98,8 |
| вне населенных пунктов | 1575 | | 2034 | 29,1 | 2726 | 34 | 73,1 |
| в населенных пунктах | 5725 | | 7881 | 37,7 | 11786 | 49,5 | 105,9 |
| III. Крестьянским (фермерским) хозяйствам и другим сельскохозяйственным предприятиям | 3516 | | 3065 | -12,8 | 5578 | 82 | 58,6 |
| вне населенных пунктов | 2952 | | 2140 | -27,5 | 3959 | 85 | 34,1 |
| в населенных пунктах | 564 | | 925 | 64 | 1619 | 75 | 187,1 |
| IV. Гражданам и юридическим лицам для других целей | 36948 | | 49616 | 34,3 | 69889 | 40,9 | 89,2 |
| вне населенных пунктов | 918 | | 784 | -14,6 | 1198 | 52,8 | 30,5 |
| в населенных пунктах | 36030 | | 48832 | 35,5 | 68691 | 40,7 | 90,6 |
| ИТОГО ВСЕГО (I,II,III,IV) | 176751 | | 233706 | 32,2 | 292847 | 25,3 | 65,7 |
| вне населенных пунктов | 9870 | | 7239 | -26,7 | 11765 | 62,5 | 19,2 |
| в населенных пунктах | 166881 | | 226467 | 35,7 | 281082 | 24,1 | 68,4 |

Анализ продаж государственных и муниципальных земель по Оренбургской области за 2007-2009 годы по площади приведен в таблице К.7 приложения К.

Таблица К.7 – Анализ продаж государственных и муниципальных земель по Оренбургской области за 2007-2009 годы по площади

(В га)

| Категория собственников | 2007г. | | 2008г. | | 2009г. | | Δ, ± 2009/20 07 % |
|--|----------|--|---------|-------|---------|------|-------------------------|
| | Площадь | | Площадь | | Площадь | | |
| | га | | га | % | га | % | |
| I. Гражданам для: индивидуального жилищного и дачного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства | 16856.6 | | 22945.5 | 36.1 | 30238.6 | 31.8 | 79.4 |
| вне населенных пунктов | 795.6 | | 776.2 | -2.4 | 1253.1 | 61.4 | 57.5 |
| в населенных пунктах | 16061 | | 22169.3 | 38 | 28985.5 | 30.7 | 80.5 |
| II. Юридическим лицам: для использования в целях промышленности и иного специального назначения | 12708.6 | | 20518.6 | 61.5 | 35392.7 | 72.5 | 178.5 |
| вне населенных пунктов | 4164.6 | | 6997 | 68 | 11321.3 | 61.8 | 171.8 |
| в населенных пунктах | 8544 | | 13521.6 | 58.3 | 24071.4 | 78 | 181.7 |
| III. Крестьянским (фермерским) хозяйствам и другим сельскохозяйственным предприятиям | 209329.2 | | 294746 | 40.8 | 391184 | 32.7 | 86.9 |
| вне населенных пунктов | 194542.4 | | 285751 | 46.9 | 377015 | 31.9 | 93.8 |
| в населенных пунктах | 14786.8 | | 8995.6 | -39.2 | 14168.7 | 57.5 | -4.2 |
| IV. Гражданам и юридическим лицам для других целей | 23900 | | 31172.2 | 30.4 | 46997.9 | 50.8 | 96.6 |
| вне населенных пунктов | 13177.4 | | 9933 | -24.6 | 18236 | 83.6 | 38.4 |
| в населенных пунктах | 10722.6 | | 21239.2 | 98.1 | 28761.9 | 35.4 | 168.2 |
| ИТОГО ВСЕГО (I,II,III,IV) | 262794.4 | | 369383 | 40.6 | 503813 | 36.4 | 91.7 |
| вне населенных пунктов | 212680 | | 303457 | 42.7 | 407826 | 34.4 | 91.8 |
| в населенных пунктах | 50114.4 | | 65925.7 | 31.6 | 95987.5 | 45.6 | 91.5 |

Продажи государственных и муниципальных земель по Оренбургской области за 2007-2008 годы по количеству сделок в собственность граждан и юридических лиц колеблется от 32,7% до 35,8% в сторону увеличения, в том числе в населенных пунктах от 35,5% до 37,7%, вне населенных пунктов от (-48,5%) до 29,1%. То есть оформление в собственность земель гражданам вне населенных пунктов оставляет желать лучшего - количество сделок уменьшилось от 14,6% до 48,5%. Крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и другим сельскохозяйственными предприятиями оформление земли в 2008 году уменьшилось на 12,8%, в том числе в населенных пунктах наблюдается рост на

64%, в то время как вне населенных пунктов падение количества сделок на 27,5%.

В 2009 году по сравнению с 2008 годом так же идет увеличение количества сделок по оформлению земли в собственность совершаемых юридическими лицами и граждан от 18,6% до 46,4%, в том числе в населенных пунктах от 17,9% до 49,5%, вне населенных пунктов от 34% до 70,2%. Крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и другим сельскохозяйственными предприятиями сделки резко прогрессируют, увеличившись на 82%, в том числе в населенных пунктах на 75%, вне населенных пунктов на 85%.

Всего по всем категориям землепользователей количество сделок в 2009 году по сравнению с 2007 годом увеличилось до 65,7% (в основном за счет увеличения сделок юридическими лицами для использования в целях промышленности и иного специального назначения на 98,8%), в том числе в населенных пунктах до 68,4% (юрлицами - на 105,9%), вне населенных пунктов наблюдается до 19,2% (юрлицами - на 73,1%),

Земельные участки покупались гражданами, в основном, для индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства и садоводства, а также организациями – для использования в целях организации промышленного производства. За 2009 год граждане Оренбургской области выкупили для индивидуального жилищного и дачного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества и животноводства 202868 земельных участка (30238,6 га), в том числе в населенных пунктах – 198986 участков на площади 28985,5 га – по сравнению с 2007 годом больше на 31768 участков, при этом средняя площадь участка, приобретенного в собственность, изменилась незначительно: с 0,13 га до 0,15 га.

На протяжении последних трех лет наблюдается увеличение количества приобретений земельных участков юридическими лицами для промышленного производства, в 2009 году в целом по Оренбургской области данный показатель вырос на 178,5%.

Продажи государственных и муниципальных земель по Оренбургской области за 2007-2008 годы по площади в собственность землепользователей колеблется от 30,4% до 61,5% в сторону увеличения, в том числе в населенных пунктах от сокращения приобретения площадей сельскохозяйственными предприятиями до 39,2% до увеличения остальными категориями землепользователей до 98,1%, вне населенных пунктов от сокращения на 24,6% до увеличения до 68%. То есть меньшим количеством сделок отчуждается большее количество гектаров (пропорция составляет $\approx 1,7$ раза).

В 2009 году по сравнению с 2008 годом всеми землепользователями активно приобретаются земельные территории, наблюдается увеличение отчуждения земли из государственной и муниципальной собственности от 31,8% до 72,5%, в том числе в населенных пунктах от 30,7% до 78%, вне населенных пунктов от 31,9% до 83,6%. Крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и другим сельскохозяйственными предприятиями приобретение площадей замедленно и останавливается на уровне медленного роста 32,7%, в

том числе в населенных пунктах на 57,5% - активный рост, вне населенных пунктов всего лишь 31,9%.

Всего по всем категориям землепользователей количество отчужденных площадей в 2008 и 2009 годах растет на 40,6% и 36,4% соответственно по сравнению с 2007 и 2008 годами. Наблюдается падение в 2009 году (Δ -4,2%) по сравнению с 2007 годом, хотя общее количество сделок уменьшилось на 6,9%. В том числе в населенных пунктах количество приобретенных площадей увеличилось от 31,6% до 45,6%, вне населенных пунктов наблюдается падение в 2009 году на 8,3%, от роста в 2008 году до 42,7% и падения в 2009 до 34,4% по сравнению с 2007 годом.

В целом за период 2007-2009 гг. по всем категориям землепользователей количество отчужденных площадей выросло на 91,7% по площади (на 241018,6га), в т.ч. в населенных пунктах на 91,5%, вне населенных пунктов, на 91,8%.

В 2009 году из-за кризисных явлений наблюдается небольшой спад оборота земельных участков от продаж в собственность землепользователям, как по площадям, так и по количеству сделок по сравнению с 2008 годом. В 2009 году по сравнению с 2008 годом количество продаваемых площадей растет быстрее в черте населенных пунктов, что составляет 14%, хотя количество сделок уменьшилось на 11,65. Вне населенных пунктов резкое увеличение сделок по продажам на 62,5% в 2009 году (от падения в 2008 году до 26,7% по сравнению с 2007 годом) дает снижение отчуждаемых площадей до 8,3% - что свидетельствует, что земли продаются небольшими участками.

Продажа земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности осуществлялась в основном органами исполнительной власти Оренбургской области и местного самоуправления в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости», Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества», постановлением Правительства Российской Федерации «Об организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков», Федеральным законом «О внесении изменений в некоторые федеральные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» от 30.06.2006 № 93-ФЗ, другими законодательными и нормативными актами России и субъектов Российской Федерации.

К.4 Управление земельными ресурсами в рамках разграничения государственной собственности на землю

По сведениям кадастровой палаты динамика постановки земельных участков на кадастровый учет выглядит следующим образом: если в 2004 году на учет было поставлено 12 298 участков, то в 2007 году - 85 140 участков, а в 2009-м их число составило 115 652 участка. Анализ динамики постановки земельных участков на кадастровый учет в г. Оренбурге приведен в таблице К.8 приложения К.

Анализируя показатели работы Кадастровой палаты за последние 6 лет, можно проследить динамику повышения эффективности работы учреждения:

- в 2007 г. по сравнению с 2004 г. выросло в 6,92 раза (на 592%);
- в 2009 г. по сравнению с 2007 г. выросло в 1,36 раза (на 35,8%).

Таблица К.8 – Анализ динамики постановки земельных участков на кадастровый учет в г. Оренбурге

| Постановка на кадастровый учет | 2004г. | | 2007г. | | 2009г. | |
|--------------------------------|---------|-------|---------|--------|---------|--|
| | Площадь | | Площадь | | Площадь | |
| | шт. | шт. | % (раз) | шт. | % (раз) | |
| Количество участков | 12298 | 85140 | 692,3 | 115652 | 135,8 | |
| | | | 6,9 | | 1,4 | |

В рамках инвентаризации земельных участков в Оренбургской области ежегодно увеличивается количество участков поставленных на государственный кадастровый учет. Ибо лишь, земельные участки, поставленные на кадастровый учет, могут являться предметом договора, а значит и сделок по их обороту (продаже, аренде, налогообложению, переоформлению прав, дарению, наследованию и прочее).

Эффективное управление земельными ресурсами муниципального образования позволяет владеть полной информацией о текущем состоянии земельного фонда с возможностью прогнозирования экономических параметров, построения моделей развития собираемости земельного налога и арендной платы и единых подходов при начислении расчетной базы. Городские земли обладают рядом особых характеристик - таких, как: сложность структуры организации и управления, концентрация на небольших пространствах большого числа производственных, социально-культурных и бытовых объектов, инженерно-транспортной инфраструктуры, поэтому передел земельного фонда в городской черте происходит быстрее, чем в сельскохозяйственной местности. В городе Оренбурге разработаны и введены Правила землепользования и застройки, регулирующие взаимоотношения физических и юридических лиц при использовании территории города.

В целом за период 2007-2009 годы в результате разграничения государственной собственности на землю наблюдается рост участков поставленных на кадастровый учет, рост оборота земельных участков, рост поступления платежей за пользование земель. Кадастровая стоимость земельных участков не только растет, но и ее показатель приближается к рыночной стоимости. Все перечисленное выше позволяет более эффективно управлять земельными ресурсами Оренбургской области в разрезе районов и городов [1, 94, 95, 96, 97, 98].

К.5 Определение эффективности системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области

1 этап. Определение вида эффективности и эффекта

В данном случае был выбран экономический вид эффективности

2 этап. Определение критерия эффективности

В качестве критерия эффективности может быть выбран один из трех вариантов:

1) максимум доходов от действий системы управления земельными ресурсами;

2) минимум расходов на функционирование земельной службы;

3) максимум доходов от действий системы управления земельными ресурсами при достаточном (или минимальном) финансировании земельной службы.

Наиболее объективные результаты дает расчет эффективности по третьему критерию: максимум доходов при достаточном объеме финансирования земельной службы.

В нашем случае критерием эффективности системы управления земельными ресурсами может быть максимальная сумма поступающих земельных платежей (доходная часть) при определенном объеме финансирования землеустроительных и земельно-кадастровых работ (расходная часть).

3 этап. Выбор метода определения эффективности

При определении эффективности государственного управления земельными ресурсами могут быть использованы последовательно или отдельно (независимо друг от друга) следующие методы: сравнения, индексный, балансовый, графический, экономико-математические методы (моделирование, кластерный анализ, расчетно-корреляционный анализ, метод нейронных сетей и др.) [126, 127, 128]. Нами для расчетов эффективности системы управления земельными ресурсами могут быть выбраны методы: сравнения, графический, кластерный и расчетно-корреляционный анализы, метод нейронных сетей.

4 этап. Определение состава показателей

На этапе определения состава показателей в качестве доходных показателей были выбраны общие размеры поступления земельных платежей в Оренбургской области (включая земельный налог, арендную плату за землю и иные поступления); в качестве затратных - размеры финансирования из федерального бюджета землеустроительных и земельно-кадастровых работ по видам.

5 этап. Сбор и обработка информации

При сборе показателей были использованы приемы выборочных наблюдений (опрос работников земельной службы, анкетирование) и группировки (первичная обработка статистической информации). В качестве источников информации были использованы: материалы землеустроительной службы и ее организаций, статистических органов. Сбор показателей осуществлялся по следующим объектам анализа: по Оренбургской области (среднестатистические данные); по районам (среднестатистические данные); по городам, входящим в Оренбургскую область (первичные статистические данные).

6 этап. Определение перспективных направлений расчета эффекта

На данном этапе для определения перспективных направлений расчета эффективности был составлен окончательный вариант анкеты. На основании результатов анкетирования были сделаны предварительные выводы по поставленной проблеме:

- 1) процесс управления земельными ресурсами в существующем виде требует корректировки и совершенствования;
- 2) недостаточно высок уровень организации деятельности земельной службы на местах.

Таким образом, эффективность ГЗК во многом зависит от размеров финансирования, материально-технического обеспечения и профессионального уровня специалистов. Поэтому на следующих этапах следует анализировать условия и динамику финансирования земельно-кадастровых работ.

7 этап. Разработка инструментария анализа

На этом этапе для обработки информации были выбраны: анализ статистической обработки данных Региональных докладов о состоянии и использовании земель в Оренбургской области в 2007 - 2009 годах.

8 этап. Определение факторов влияющих на эффективность управления земельными ресурсами

На этом этапе анализа эффективности системы управления земельными ресурсами в целом был выбран критерий по периоду освоения - конечный эффект, по степени воздействия - полный эффект, по степени участия - прямой эффект, по охвату территории - Оренбургская область. Сначала была проанализирована динамика отдельных выбранных факторов за 2007-2009 гг. в среднем по Оренбургской области, по районам и городам.

В рассматриваемом примере использованы три уровня сравнения показателей: Оренбургская область, районы и города, входящие в эту область.

В таблице К.9 приложения К представлена информация о фактических земельных платежах (ЗПф) в городах и районах Оренбургской области

(включая земельный налог, арендную плату, штрафы за нарушение использования земель и иные поступления) в руб/год на 1 га.

Для анализа влияния на величину платежей за землю были включены следующие виды земельно-кадастровых и землеустроительных работ (их удельный вес в общей стоимости финансирования всех работ):

- топографо-геодезические и картографические работы для земельного кадастра и землеустройства;
- составление схем и проектов по перераспределению и улучшению и охране земель (включая проекты внутрихозяйственного и межхозяйственного землеустройства);
- земельно-оценочные работы и мониторинг земель;
- межевание и инвентаризация земель;
- затраты на создание и ведение АИС ГЗК.

Таблица К.9 – Земельные платежи по Оренбургской области

| Вид платежа | Единицы измерения | Величина поступлений, тыс.руб./га (%) | | | | | Δ, ± 2009/2007, % | Δ, ± 2009/2007, раз |
|---------------------------------|-------------------|---------------------------------------|-----------|------|-----------|-------|-------------------|---------------------|
| | | 2007 год | 2008 год | | 2009 год | | | |
| Земельный налог | тыс.руб | 888100 | 1299561 | 46,3 | 1337193 | 102,9 | 50,6 | 1,5 |
| | тыс.га | 7539,6 | 7545,1 | 0,1 | 7546,0 | 100,0 | 0,1 | 1,0 |
| | тыс.руб/га | 117,8 | 172,2 | 46,2 | 177,2 | 102,9 | 50,4 | 1,5 |
| Арендная плата | тыс.руб | 1019178 | 1120185 | 9,9 | 1043799 | 93,2 | 2,4 | 1,0 |
| | тыс.га | 892,942 | 994,9 | 2,0 | 975,5 | 98,0 | 9,2 | 1,1 |
| | тыс.руб/га | 1044,8 | 1125,9 | 7,8 | 1070,1 | 95,0 | 2,4 | 1,0 |
| Итого: | тыс.га | 8432,5 | 8540,0 | 1,3 | 8521,5 | 99,8 | 1,1 | 1,0 |
| Штрафы за нарушение зем. закон. | тыс.руб | 1683,5 | 2094,1 | 24,4 | 1227,3 | 58,6 | -27,1 | 0,7 |
| | тыс.га | 2082,1 | 2525,5 | 21,3 | 1645,2 | 65,1 | -21,0 | 0,8 |
| | тыс.руб/га | 0,8 | 0,8 | 0,0 | 0,7 | 87,5 | -12,5 | 0,9 |
| Всего: | тыс.руб | 1908961,5 | 2421840,1 | 26,9 | 2382219,3 | 98,4 | 24,8 | 1,2 |
| | тыс.га | 10597,1 | 11065,5 | 4,4 | 10166,7 | 91,9 | -4,1 | 1,0 |
| | тыс.руб/га | 180,1 | 218,9 | 21,5 | 234,3 | 107,0 | 30,1 | 1,3 |

Анализ влияния числа работников земельной службы (чел. на 1 га земель Оренбургской области) на величину земельных платежей показал среднюю положительную связь. Финансирование земельно-кадастровых и землеустроительных работ и число работников земельной службы в Оренбургской области приведены в таблице К.10 приложения К.

Таблица К.10 - Финансирование земельно-кадастровых и землеустроительных работ и число работников земельной службы в Оренбургской области

| Оренбургская область | | | | | |
|--------------------------------------|---|---|--|----------------------------|----------------------------|
| Удельный вес финансирования работ, % | | | | | |
| Число работников земельной службы на | Топографо-геодезические и картографические работы | Составление схем и проектов по перераспределению и улучшению земель | Земельно-оценочные работы и мониторинг | Межевание и инвентаризация | Создание и ведение АИС ГЗК |
| 14 | 37 | 10 | 10 | 17 | 10 |

9 Этап. Расчет величины эффекта и анализ полученных результатов

Сначала на этапе расчета эффекта было составлено уравнение множественной корреляционной зависимости земельных платежей от удельного веса видов землеустроительных и земельно-кадастровых работ и числа работников земельной службы на 1000 га. Была выбрана линейная форма зависимости. Коэффициент множественной корреляции полученной математической модели равен 0,645, коэффициент детерминации равен 0,471 [127].

Уравнение получило следующий вид:

$$ЗП_p = 324,01 + 19,28X_1 + 1,8X_2 - 10,90X_3 - 20,10X_4 + 8,31X_5 + 10,20X_6 \dots \quad (К.1)$$

где: ЗПр - расчетное поступление земельных платежей, руб. на 1000 га;
 X1 - число работников земельной службы на 1000 га;
 X2 - удельный вес топографо-геодезических и картографических работ, %
 X3 - составление схем и проектов по перераспределению и улучшению и охране земель, %;
 X4 - земельно-оценочные работы и мониторинг земель, %;
 X5 - межевание и инвентаризация земель, %;
 X6 - затраты на создание и ведение АИС ГЗК

$$ЗП_p = 324,01 + 19,28 \cdot 14 + 1,8 \cdot 37 - 10,90 \cdot 10 - 20,10 \cdot 10 + 8,31 \cdot 17 + 10,20 \cdot 10 = 594 \text{ руб} \quad (К.2)$$

Расчетные значения земельных платежей определены по уравнению множественной корреляционной зависимости. Поскольку показатели финансирования земельно-кадастровых и землеустроительных работ и число работников земельной службы в Оренбургской области приведены в целом по области, для расчета эффективности системы управления земельными ресурсами в районах и городах Оренбургской области в качестве критерия эффективности выбран вариант: максимум доходов от действий системы управления земельными ресурсами. В таблице Л.1 приложения Л и таблице М.1

приложения М представлены результаты анализа эффективности системы управления земельными ресурсами в районах и городах Оренбургской области.

По результатам расчетов можно сделать вывод об эффективности системы управления земельными ресурсами. Величина коэффициента эффективности собираемости доходов от действий системы управления земельными ресурсами больше единицы свидетельствует об эффективной системе управления земельными ресурсами. Коэффициент эффективности меньше единицы свидетельствует о неэффективной системе управления земельными ресурсами.

Приложение Л (обязательное)

Таблица Л.1 – Поступления земельного налога и арендной платы по состоянию на 01.01.2010 г в разрезе территорий Оренбургской области

(тыс. руб/год)

| Районы | Поступления земельных платежей (налога и арендной платы) в разрезе | | | | | | | |
|-------------------|--|-------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|
| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | Изменение 07-09гг., % | |
| | Земельный налог | Доходы в арендной плате | Земельный налог | Доходы в арендной плате | Земельный налог | Доходы в арендной плате | Земельный налог | Доходы в арендной плате |
| Абдулинский | 986 | 3874 | 5255 | 3617 | 0 | 0 | -100 | -100 |
| Адамовский | 2863 | 13074 | 5953 | 9495 | 9499 | 9489 | 232 | -27 |
| Акбулакский | 1721 | 8959 | 3334 | 9673 | 3546 | 11065 | 106 | 24 |
| Александровский | 816 | 3829 | 4754 | 3685 | 5062 | 6388 | 520 | 67 |
| Асекеевский | 1687 | 12296 | 5016 | 13993 | 5468 | 17111 | 224 | 39 |
| Беляевский | 755 | 3458 | 3375 | 4766 | 4138 | 3610 | 448 | 4 |
| Бугурусланский | 1881 | 20237 | 6246 | 25202 | 8834 | 24899 | 370 | 23 |
| Бузулукский | 7151 | 18298 | 4872 | 21861 | 5482 | 23276 | -23 | 27 |
| Гайский | 1363 | 12585 | 2349 | 13607 | 3168 | 15434 | 132 | 23 |
| Грачевский | 3838 | 10408 | 4581 | 15854 | 4937 | 15318 | 29 | 47 |
| Домбаровский | 351 | 6971 | 1045 | 8369 | 1342 | 7139 | 282 | 2 |
| Илекский | 2235 | 4522 | 6851 | 4169 | 8052 | 5225 | 260 | 16 |
| Кваркенский | 3142 | 12133 | 7480 | 12015 | 7692 | 10042 | 145 | -17 |
| Красногвардейский | 3854 | 14819 | 4793 | 15958 | 6194 | 19756 | 61 | 33 |
| Кувандыкский | 4546 | 5255 | 10465 | 10513 | | | -100 | -100 |
| Курманаевский | 4527 | 17849 | 8419 | 21412 | 7776 | 22964 | 72 | 29 |
| Матвеевский | 626 | 5190 | 4405 | 7936 | 5743 | 10618 | 817 | 105 |
| Новоорский | 1818 | 9739 | 6003 | 13620 | 8409 | 10554 | 363 | 8 |
| Новосергиевский | 5644 | 11122 | 10610 | 14005 | 12734 | 12060 | 126 | 8 |
| Октябрьский | 1772 | 9147 | 8159 | 24964 | 9138 | 15857 | 416 | 73 |
| Оренбургский | 42647 | 132992 | 47191 | 126414 | 64595 | 132803 | 51 | 0 |
| Первомайский | 1986 | 21793 | 2191 | 21180 | 3046 | 25687 | 53 | 18 |
| Переволоцкий | 1683 | 15068 | 6480 | 11995 | 7116 | 14178 | 323 | -6 |
| Пономаревский | 874 | 8092 | 3398 | 12992 | 4692 | 9174 | 437 | 13 |
| Сакмарский | 2324 | 3954 | 4209 | 4990 | 4694 | 7002 | 102 | 77 |
| Саракташский | 5508 | 4230 | 11572 | 6282 | 14678 | 10666 | 166 | 152 |
| Светлинский | 1017 | 6577 | 1800 | 5655 | 2401 | 5432 | 136 | -17 |
| Северный | 332 | 2900 | 3665 | 5467 | 2464 | 5707 | 642 | 97 |
| Соль-Илецкий | 2560 | 7097 | 10170 | 7418 | 13895 | 7036 | 443 | -1 |
| Сорочинский | 2737 | 17603 | 5329 | 17069 | 6381 | 19024 | 133 | 8 |
| Ташлинский | 3653 | 5197 | 8858 | 7181 | 7112 | 4139 | 95 | -20 |
| Тоцкий | 4651 | 4970 | 7910 | 7580 | 7268 | 7002 | 56 | 41 |
| Тюльганский | 3507 | 6769 | 7127 | 7425 | 6168 | 8603 | 76 | 27 |
| Шарлыкский | 707 | 1349 | 7267 | 1193 | 10081 | 1622 | 1326 | 20 |
| Ясненский | 772 | 11979 | 4617 | 29378 | 6064 | 38100 | 685 | 218 |

Продолжение таблицы Л.1

| Районы | Поступления земельных платежей (налога и арендной платы) в разрезе территорий области (тыс. руб./год) | | | | | | | |
|---------------------------|---|-------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|
| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | Изменение 07-09гг., % | |
| | Земельный налог | Доходы в арендной плате | Земельный налог | Доходы в арендной плате | Земельный налог | Доходы в арендной плате | Земельный налог | Доходы в арендной плате |
| г.Абдулино | 0 | 0 | 0 | 0 | 7987 | 2269 | 100 | 100 |
| г.Бугуруслан | 9303 | 6898 | 15146 | 16943 | 12603 | 17688 | 35 | 156 |
| г.Бузулук | 11865 | 19646 | 25118 | 43267 | 32004 | 33372 | 170 | 70 |
| г.Гай | 8149 | 9520 | 49533 | 6012 | 76343 | 4542 | 837 | -52 |
| г.Кувандык | 0 | 0 | 0 | 0 | 15963 | 20791 | 100 | 100 |
| г.Медногорск | 1120 | 2566 | 10117 | 4295 | 13934 | 4753 | 1144 | 85 |
| г.Новотроицк | 119330 | 5371 | 122705 | 12317 | 126458 | 12873 | 6 | 140 |
| г. Орск | 486357 | 146170 | 180561 | 172918 | 148010 | 117599 | -70 | -20 |
| г. Оренбург | 113563 | 100214 | 632248 | 211891 | 607528 | 179723 | 435 | 79 |
| г.Сорочинск | 11878 | 8569 | 18383 | 6813 | 18492 | 5970 | 56 | -30 |
| ЗАТО Комаровский | 1 | 0 | 0 | 406 | 0 | 505 | -100 | 100 |
| Итого: | 888100 | 753289 | 1299560 | 1001795 | 1337191 | 937065 | 51 | 24 |
| Всего земельных платежей: | 1641389 | | 2301355 | | 2274256 | | 39 | |

Приложение М (обязательное)

Таблица М.1 - Анализ эффективности доходов от действий системы управления земельными ресурсами в Оренбургской области

| Районы и города Оренбургской области | 2007 | | | | | 2008 | | | 2009 | | | 2007-2009гг | | |
|--------------------------------------|--------|--------|--------------|----------------------------|------------------|--------|--------|------------------|--------|--------|------------------|-------------|--------|------------------|
| | ЗПф | ЗПр | Собир руб/га | %собир от платежей области | Э _{снп} | ЗПф | ЗПр | Э _{снп} | ЗПф | ЗПр | Э _{снп} | ЗПф | ЗПр | Э _{снп} |
| Абдулинский | 4860 | 4860 | 27,96 | 0,10 | 1,000 | 8872 | 8872 | 1,000 | 0 | 0 | 0,000 | 13732 | 13732 | 1,000 |
| Адамовский | 15937 | 15937 | 25,33 | 0,10 | 1,000 | 15448 | 15448 | 1,000 | 18988 | 18988 | 1,000 | 50373 | 50373 | 1,000 |
| Акбулакский | 10680 | 10680 | 21,46 | 0,10 | 1,000 | 13007 | 13007 | 1,000 | 14611 | 14611 | 1,000 | 38298 | 38298 | 1,000 |
| Александровский | 4645 | 4645 | 15,18 | 0,10 | 1,000 | 8439 | 8439 | 1,000 | 11450 | 11450 | 1,000 | 24534 | 24534 | 1,000 |
| Асекеевский | 13983 | 8390 | 59,02 | 0,20 | 1,700 | 19009 | 11405 | 1,700 | 22579 | 13547 | 1,700 | 55571 | 33343 | 1,700 |
| Беляевский | 4213 | 4213 | 11,42 | 0,00 | 1,000 | 8141 | 8141 | 1,000 | 7748 | 7748 | 1,000 | 20102 | 20102 | 1,000 |
| Бугурусланский | 22118 | 11059 | 77,93 | 0,30 | 2,000 | 31448 | 15724 | 2,000 | 33733 | 16867 | 2,000 | 87299 | 43650 | 2,000 |
| Бузулукский | 25449 | 15269 | 66,83 | 0,30 | 1,700 | 26733 | 16040 | 1,700 | 28758 | 17255 | 1,700 | 80940 | 48564 | 1,700 |
| Гайский | 13948 | 11158 | 47,71 | 0,20 | 1,300 | 15956 | 12765 | 1,300 | 18602 | 14882 | 1,300 | 48506 | 38805 | 1,300 |
| Грачевский | 14246 | 7123 | 81,58 | 0,30 | 2,000 | 20435 | 10218 | 2,000 | 20255 | 10128 | 2,000 | 54936 | 27468 | 2,000 |
| Домбаровский | 7322 | 7322 | 20,52 | 0,10 | 1,000 | 9414 | 9414 | 1,000 | 8481 | 8481 | 1,000 | 25217 | 25217 | 1,000 |
| Илекский | 6757 | 6757 | 18,77 | 0,10 | 1,000 | 11020 | 11020 | 1,000 | 13277 | 13277 | 1,000 | 31054 | 31054 | 1,000 |
| Кваркенский | 15275 | 15275 | 29,46 | 0,10 | 1,000 | 19495 | 19495 | 1,000 | 17734 | 17734 | 1,000 | 52504 | 52504 | 1,000 |
| Красногвардейский | 18673 | 11204 | 64,60 | 0,20 | 1,700 | 20751 | 12451 | 1,700 | 25950 | 15570 | 1,700 | 65374 | 39224 | 1,700 |
| Кувандыкский | 9801 | 9801 | 17,15 | 0,10 | 1,000 | 20978 | 20978 | 1,000 | 0,00 | 0,00 | 0,000 | 30779 | 30779 | 1,000 |
| Курманаевский | 22376 | 11188 | 78,17 | 0,30 | 2,000 | 29831 | 14916 | 2,000 | 30740 | 15370 | 2,000 | 82947 | 41474 | 2,000 |
| Матвеевский | 5816 | 4944 | 32,97 | 0,10 | 1,200 | 12341 | 10490 | 1,200 | 16361 | 13907 | 1,200 | 34518 | 29340 | 1,200 |
| Новоорский | 11557 | 9824 | 39,59 | 0,10 | 1,200 | 19623 | 16680 | 1,200 | 18963 | 16119 | 1,200 | 50143 | 42622 | 1,200 |
| Новосергиевский | 16766 | 14251 | 37,00 | 0,10 | 1,200 | 24615 | 20923 | 1,200 | 24794 | 21075 | 1,200 | 66175 | 56249 | 1,200 |
| Октябрьский | 10919 | 9281 | 40,55 | 0,20 | 1,200 | 33123 | 28155 | 1,200 | 24995 | 21246 | 1,200 | 69037 | 58682 | 1,200 |
| Оренбургский | 175639 | 43910 | 349,73 | 1,30 | 4,000 | 173605 | 43401 | 4,000 | 197398 | 49350 | 4,000 | 546642 | 136661 | 4,000 |
| Первомайский | 23779 | 19023 | 47,04 | 0,20 | 1,300 | 23371 | 18697 | 1,300 | 28733 | 22986 | 1,300 | 75883 | 60706 | 1,300 |
| Переволоцкий | 16751 | 10051 | 60,77 | 0,20 | 1,700 | 18475 | 11085 | 1,700 | 21294 | 12776 | 1,700 | 56520 | 33912 | 1,700 |
| Пономаревский | 8966 | 7173 | 43,33 | 0,20 | 1,300 | 16390 | 13112 | 1,300 | 13866 | 11093 | 1,300 | 39222 | 31378 | 1,300 |
| Сакмарский | 6278 | 5336 | 30,66 | 0,10 | 1,200 | 9199 | 7819 | 1,200 | 11696 | 9942 | 1,200 | 27173 | 23097 | 1,200 |
| Саракташский | 9738 | 9738 | 26,76 | 0,10 | 1,000 | 17854 | 17854 | 1,000 | 25344 | 25344 | 1,000 | 52936 | 52936 | 1,000 |
| Светлинский | 7594 | 7594 | 13,54 | 0,10 | 1,000 | 7455 | 7455 | 1,000 | 7833 | 7833 | 1,000 | 22882 | 22882 | 1,000 |
| Северный | 3232 | 3232 | 15,46 | 0,10 | 1,000 | 9132 | 9132 | 1,000 | 8171 | 8171 | 1,000 | 20535 | 20535 | 1,000 |
| Соль-Илецкий | 9657 | 9657 | 18,80 | 0,10 | 1,000 | 17588 | 17588 | 1,000 | 20931 | 20931 | 1,000 | 48176 | 48176 | 1,000 |
| Сорочинский | 20340 | 10170 | 73,61 | 0,30 | 2,000 | 22398 | 11199 | 2,000 | 25405 | 12703 | 2,000 | 68143 | 34072 | 2,000 |
| Ташлинский | 8850 | 8850 | 25,72 | 0,10 | 1,000 | 16039 | 16039 | 1,000 | 11251 | 11251 | 1,000 | 36140 | 36140 | 1,000 |
| Тоцкий | 9621 | 8178 | 30,91 | 0,10 | 1,200 | 15490 | 13167 | 1,200 | 14270 | 12130 | 1,200 | 39381 | 33474 | 1,200 |
| Тюльганский | 10276 | 6166 | 54,45 | 0,20 | 1,700 | 14552 | 8731 | 1,700 | 14771 | 8863 | 1,700 | 39599 | 23759 | 1,700 |
| Шарлыкский | 2056 | 2467 | 7,15 | 0,00 | 0,800 | 8460 | 10152 | 0,800 | 11703 | 14044 | 0,800 | 22219 | 26663 | 0,800 |
| Ясненский | 12751 | 10201 | 36,41 | 0,10 | 1,300 | 33995 | 27196 | 1,300 | 44164 | 35331 | 1,300 | 90910 | 72728 | 1,300 |
| г.Абдулино | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,000 | 0,00 | 0,00 | 0,000 | 10256 | 8205 | 1,300 | 10256 | 8205 | 1,300 |
| г.Бугуруслан | 16201 | 5670 | 2118,89 | 8,00 | 2,900 | 32089 | 11231 | 2,900 | 30291 | 10602 | 2,900 | 78581 | 27504 | 2,900 |
| г.Бузулук | 31511 | 4727 | 5790,33 | 21,90 | 6,700 | 68385 | 10258 | 6,700 | 65376 | 9806 | 6,700 | 165272 | 24791 | 6,700 |
| г.Гай | 17669 | 5301 | 2843,42 | 10,70 | 3,300 | 55545 | 16664 | 3,300 | 80885 | 24266 | 3,300 | 154099 | 46230 | 3,300 |
| г.Кувандык | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,000 | 0,00 | 0,00 | 0,000 | 36754 | 11026 | 3,300 | 36754 | 11026 | 3,300 |
| г.Медногорск | 3686 | 1843 | 104,23 | 0,40 | 2,000 | 14412 | 7206 | 2,000 | 18687 | 9344 | 2,000 | 36785 | 18393 | 2,000 |
| г.Новотроицк | 124701 | 31175 | 3539,22 | 13,40 | 4,000 | 135022 | 33756 | 4,000 | 139331 | 34833 | 4,000 | 399054 | 99764 | 4,000 |
| г. Орск | 632527 | 107530 | 4433,99 | 16,80 | 5,900 | 353479 | 60091 | 5,900 | 265609 | 45154 | 5,900 | 1251615 | 212775 | 5,900 |
| г. Оренбург | 213777 | 64133 | 2331,49 | 8,80 | 3,300 | 844139 | 253242 | 3,300 | 787251 | 236175 | 3,300 | 1845167 | 553550 | 3,300 |

Продолжение таблицы М.1

| Районы и города Оренбургской области | 2007 | | | | | 2008 | | | 2009 | | | 2007-2009гг | | |
|--------------------------------------|---------|--------|--------------|----------------------------|-------|------------|--------|-------|---------|--------|-------|-------------|---------|-------|
| | ЗПф | ЗПр | Собир руб/га | %собир от платежей области | Эзкд | ЗПф | ЗПр | Эзкд | ЗПф | ЗПр | Эзкд | ЗПф | ЗПр | Эзкд |
| г.Сорочинск | 20447 | 5316 | 3657.78 | 649.50 | 3.800 | 25196 | 6551 | 3.800 | 24462 | 6360 | 3.800 | 70105 | 18227 | 3.800 |
| ЗАТО Комаровский | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 0.00 | 1.000 | 406 | 406.0 | 1.000 | 505 | 505.0 | 1.000 | 912 | 912 | 1.000 |
| г.Сорочинск | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.000 | 0.00 | 0.00 | 0.000 | 0.00 | 0.00 | 0.000 | 0.00 | 0.00 | 0.000 |
| г.Ясный | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.000 | 0.00 | 0.00 | 0.000 | 0.00 | 0.00 | 0.000 | 0.00 | 0.00 | 0.000 |
| Итого: | 1641389 | 580622 | 563.15 | 4700.00 | 1.715 | 2301355.00 | 916610 | 1.715 | 2274256 | 927274 | 1.770 | 6217000 | 2424506 | 1.813 |

где, - ЗПф – фактические значения земельных платежей, руб/год на 1 га;
 - ЗПр – расчетное значение земельных платежей, руб/год на 1 га
 - Коэффициент эффективности управления земельными ресурсами,
 $Эзсп=ЗПф/ЗПр$ (в зависимости от собираемости доходов от действий системы управления земельными ресурсами)

Приложение Н **(обязательное)**

Применение методики по определению соразмерной платы за пользование территорией сервитута, накладываемого для размещения части теплопровода на земельный участок, расположенный на территории ЗАО «Оренбургнефтехиммонтаж»

Н.1 Характеристика теплотрассы

Теплотрасса от ТК 3.20 до ТК 3.25, диаметром 700 мм и протяженностью 2104,1 м (в т.ч. по территории ЗАО «Оренбургнефтехиммонтаж» 423 м) расположена в 6м от забора ЗАО «Оренбургнефтехиммонтаж». Согласно п.4 Типовых правил охраны коммунальных тепловых сетей (утвержденных Приказом Министерства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 17 августа 1992 года № 197) охранные зоны тепловых сетей устанавливаются в соответствии с требованиями Приложения Б, таблицы Б.3 СНиП 41-02-2003 Тепловые сети принятыми и введенными в действие с 1 сентября 2003 г. постановлением Госстроя России от 24.06.2003 г. № 110 взамен СНиП 2.04.07-86 «Тепловые сети», где расстояние по горизонтали от строительных конструкций тепловых сетей или оболочки изоляции трубопроводов при бесканальной надземной прокладке тепловых сетей до зданий, сооружений и инженерных сетей составляет 25м. Давление в трубопроводе составляет $P_1=6,8 \text{ кгс/см}^2$, $P_2=2,9 \text{ кгс/см}^2$, температура $T=1300^\circ \text{C} / 700^\circ \text{C}$. Данная теплотрасса снабжает тепловой энергией 1/10 часть города: улицы Промышленная, Монтажников, проезд Автоматики, проспект Победы, улицы Мира, Алтайскую, проспект Гагарина, часть улиц Майской, 60 лет Октября, Ленинградской, Карагандинской. Срок службы трубопроводов составляет ориентировочно 25-30 лет. Ориентировочная стоимость выкупа составляет 200 тыс. руб.

Согласно Выписке из технической документации ГУП «Областной центр инвентаризации и оценки недвижимости» год ввода теплотрассы в эксплуатацию 1990, землеотводные документы: Свидетельство о праве бессрочного пользования землей № 680 (671-п) от 20.10.1993 г., выданное на основании решения администрации г. Оренбурга № 453-п от 29.06.1993 г. для магистральных теплотрасс – 11,548 га; Свидетельство о праве бессрочного пользования землей № 682 (673-п) от 20.10.1993 г., выданное на основании решения администрации г. Оренбурга №453-п от 29.06.1993 г. для размещения тепловых камер – 0,1747 га.

По договору № 15/03 от 04.01.2003 г. ГУП Оренбургской области «Областной центр инвентаризации и оценки недвижимости» Оренбургским филиалом «Земля» ведется работа по оформлению землеустроительного дела и постановке на кадастровый учет земельного участка под теплотрассой от ТК

3.20 до ТК 3.25. Комитетом по градостроительству и архитектуре согласована топогеодезическая съемка 14.03.2005г. под размещение указанной теплотрассы на площади 7108м² (П.1 Распоряжения указанного далее). Администрацией города выдано Распоряжение №3573-р от 24.06.2005 г. «Об утверждении и формировании границ земельного участка в г. Оренбурге по ул. Транспортная под теплотрассой от ТК3.20 до ТК 3.25 для предоставления ОАО «ЭиЭ «Оренбургэнерго».

На чертежах в приложении приведены схема размещения магистральных теплопроводов от Сакмарской ТЭЦ г. Оренбурга и схема расположения квартальных сетей с котельными на территории МО г. Оренбург. Также в приложении показана схема размещения теплопровода от ТК 3.20 до ТК 3.25, для которого необходимо реализовать проектные решения дипломного проекта.

На текущий момент, на государственный кадастровый учет поставлены два земельных участка, необходимых для размещения теплотрассы ТК 3.20 до ТК 3.25 (площадью 3440 кв.м., с кадастровым номером 56:44:0202004:69, удельным показателем кадастровой стоимости 183.04 и кадастровой стоимостью 629657.6 руб.; площадью 3424 кв.м., с кадастровым номером 56:44:0125002:16, удельным показателем кадастровой стоимости 176.87 и кадастровой стоимостью 605602.88). Исходя из того, что один земельный участок является продолжением другого становится непонятным, почему у земельных участков, под линейными объектами различный показатель кадастровой стоимости. Тут следует рекомендовать законодателю более подробно отнестись к определению удельных показателей кадастровой стоимости для земельных участков такого типа.

Земельный участок, необходимый для размещения и эксплуатации остальной части исследуемого трубопровода на государственный кадастровый учет поставлен не был. Не смотря на то, что право на теплопровод зарегистрировано, под его оставшейся частью земельный участок сформировать проблематично, в виду того, что теплопровод проходит по территории нескольких земельных участков, предоставленных различным правообладателям на различных правах.

Н.2 Определение платы за установление сервитута

Земельный участок, на котором находится часть теплопровода от ТК 3.20 до ТК 3.25 находится в собственности ЗАО «Оренбургнефтехиммонтаж», правами третьих лиц не обременен, имеет присвоенный государственный кадастровый номер - 56:44:0125003:69, его площадь составляет 42708, разрешенное использование – размещение производственной базы, удельный показатель кадастровой стоимости составляет 1422.27.

Согласно решению Оренбургского городского Совета от 10 октября 2008 года № 677 «О земельном налоге» налоговая ставка для земельного участка с кадастровым номером составляет 1,5 процента от кадастровой стоимости в год.

Таким образом, ежегодный налог, уплачиваемый ЗАО «Оренбургнефтехиммонтаж» в местный бюджет составляет:

$$H = S \cdot B_{an} \cdot K_a, \quad (\text{Н.1})$$

где H - размер годовой арендной платы за земельный участок;

S - площадь земельного участка;

B_{an} - базовая ставка арендной платы за земельные участки в размере кадастровой стоимости за 1 кв. м земельного участка в зависимости от вида разрешенного использования в рублях;

K_a - коэффициент арендатора, устанавливаемый в процентном отношении от кадастровой стоимости участка.

$$H = 42708 \cdot 1422.27 \cdot 0,015 = 911134,61 \text{ руб.} \quad (\text{Н.2})$$

За часть земельного участка, которую предлагается сформировать, собственник земельного участка уплачивает ежегодный налог в размере

$$\text{НЧ} = 1285 \cdot 1422.27 \cdot 0,015 = 27414,25 \text{ руб.} \quad (\text{Н.3})$$

Таким образом, для сформированной части земельного участка необходимо предоставить льготы собственнику земельного участка в размере части земельного налога, (НЧ) в связи с тем, что он будет обременен публичным сервитутом.

Поскольку такую льготу для города тяжело будет предоставить собственнику земельного участка, предлагаю следующую методику разбиения земельного налога на часть земельного участка (НЧ) между муниципалитетом и правообладателем теплопровода:

1) Рассчитывается налог, который бы уплатил правообладатель земельного участка, если бы земельный участок, необходимый для размещения теплопровода был приобретен в собственность. Для такого земельного участка был бы характерен 13 вид разрешенного использования согласно постановлению Правительства Оренбургской области от 30.11.2007 № 414-п [121], для которого удельный показатель кадастровой стоимости за составляет 183,04 руб. Соответственно налог за эту часть земельного участка для 13 вида разрешенного использования составит:

$$\text{НТ} = 183,04 \cdot 1285 \cdot 0,015 = 3528,10 \text{ руб.} \quad (\text{Н.4})$$

2) Далее этот налог разбивается на составные части, в зависимости от того использует ли собственник земельного участка линейный объект в качестве улучшения земельного участка:

- сумма, уплачиваемая собственником линейного объекта должна зависеть от «публичности» трубопровода. К примеру, данный трубопровод обеспечивает 70% населения и 30% промпредприятий. Поскольку государство должно

датировать публичные сервитуты лишь для нужд населения, поэтому на правообладателя линейного объекта возлагается обязанность уплаты 30% от налога, просчитанного в пункте

1) Таким образом, налог, уплачиваемый правообладателем линейного объекта составит:

$$\text{НПЛО} = 3528,10 \cdot 0,3 = 1058 \text{ руб.} \quad (\text{Н.5})$$

- если собственник земельного участка пользуется линейным объектом, т.е. использует линейный объект в качестве улучшения земельного участка предлагаю за величину улучшения взять 20% от налоговой стоимости по 13 виду разрешенного использования, т.е. налог, уплачиваемый собственником земельного участка, использующего линейный объект в качестве улучшения земельного участка составит:

$$\text{НСЗУ} = 3528,10 \cdot 0,2 = 705,62 \text{ руб.} \quad (\text{Н.6})$$

- оставшийся налог должен быть должен быть компенсирован из бюджета муниципалитета, т.е. 50% от налога НТ и разница между налогом, уплачиваемым собственником земельного участка для части земельного участка и вида разрешенного использования, для которого участок приобретен и налогом НТ – если собственник земельного участка использует линейный объект в качестве улучшения или 70% от налога НТ и разница между налогом, уплачиваемым собственником земельного участка для части земельного участка и вида разрешенного использования, для которого участок приобретен и налогом НТ – если собственник земельного участка не использует линейный объект в качестве улучшения.