

## ФОРМИРОВАНИЕ В РОССИИ МОДЕЛИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА: ПРОШЛОЕ И НАСТОЯЩЕЕ

В статье рассматриваются исторические предпосылки к формированию современной модели землепользования. Анализируется современная система предоставления земельных участков для строительства, определяются положительные стороны и основные проблемы сложившейся системы. Предложены способы рационального использования ресурсов, полученных от проведения торгов на право заключения договоров аренды земельных участков.

*Ключевые слова:* истоки формирования современных земельных отношений в России, предоставления земельных участков для строительства.

Несмотря на то, что Россия одна из немногих стран мира, которая обладает огромными земельными ресурсами, проблема регулирования земельных отношений не теряет своей актуальности на протяжении всей истории страны. К сожалению, в отличие от периода плано-административных методов управления в строительстве, когда вопрос о получении земельного участка решался директивными методами, в современных рыночных условиях совокупность связанных с этим проблем стоит наиболее остро. При реализации любого инвестиционно-строительного проекта, какие бы конечные цели он ни преследовал, одной из самых важных остается проблема подготовки и предоставления земельного участка.

Для лучшего понимания проблем, возникших в сфере современного землепользования, необходимо об-

ратить взгляд на истоки формирования современных земельных отношений в России.

Основные земельные преобразования в России, коренным образом изменившие ее земельно-правовую строй, берут свое начало с реформы 1861 г. [1]. В результате той реформы субъектами права собственности на землю, используемую в сельском хозяйстве, явились помещики (дворяне), крестьяне и общины как юридическое лицо.

В конце XIX — начале XX вв. в ряде регионов России начинаются процессы разверстания земель — выделения земельных участков членам общины в одном месте, что обуславливалось хозяйственной и экономической целесообразностью. Интересно отметить, что при таких разверстаниях и определении земельных участков, закрепляемых за теми или иными крестьянскими хозяйствами, применялись способы, аналогичные современным внутрихозяйственным аукционам по продаже земельных долей [2].

Первый из регулирующих земельных отношения законов «Декрет о земле», принятый с 8 на 9 ноября 1917 г. на вто-

<sup>1</sup> Ерыпалова Евгения Сергеевна – главный специалист отдела проведения и подготовки аукционов Главархитектуры Администрации города Екатеринбурга; соискатель ГОУ ВПО «Уральский государственный технический университет – УПИ имени первого Президента России Б.Н. Ельцина»; e-mail: jenie\_e@mail.ru.

ром всероссийском съезде советов [1] по докладу В.И. Ленина и включающий в себя общекрестьянский наказ о земле, ввел в практику землепользования конфискацию помещичьих имений, удельных, монастырских и церковных земель вместе с их усадебными постройками и различным инвентарем и передачу их в распоряжение волостных земельных комитетов и уездных советов крестьянских депутатов. Несколько позже Декретом ВЦИК от 20 августа 1918 г. «Об отмене частной собственности на землю в городах» было отменено право частной собственности на все без исключения участки как застроенные, так и незастроенные, принадлежащие как частным лицам и промышленным предприятиям, так и ведомствам и учреждениям, находящимся в пределах всех городских поселений [1].

Таким образом, основные земельные преобразования постреволюционного периода сводились:

- а) к отмене права частной собственности;
- б) к объявлению земли всенародным достоянием, которое впоследствии стало отождествляться с исключительной собственностью на землю государства;
- в) к изъятию земли из гражданского оборота и включению ее в чисто административный оборот путем перераспределения между гражданами и юридическими лицами только на основе решений соответствующих органов;
- г) к закреплению в законодательстве единственного субъективного права, на котором осуществлялось хозяйственное использование земли, — права постоянного (временного) пользования.

Процесс всеобщего огосударствления был частично прерван нэпом, когда в земельных отношениях наметились за-

чатки гражданского оборота, а основной формой землепользования в сельском хозяйстве стало землепользование единоличных крестьянских хозяйств.

Основные положения Крестьянского наказа о земле были с теми или иными модификациями развиты в постреволюционном законодательстве и, по существу, определили суть и направления становления земельно-правового строя, просуществовавшего практически до 1990 г. [2]. Главным было то, что Крестьянский наказ о земле практически запрещал совершение с землей любых сделок по переходу земельных участков от одних лиц к другим, в том числе и аренду земли.

Земельным кодексом 1922 г. аренда земли в определенной мере была разрешена и ей был посвящен специальный его раздел — «О трудовой аренде земли» [1]. Допускалась сдача всей или части земли в аренду на три года за плату деньгами, продуктами или другими видами вознаграждения. Аренда была исключительно трудовой, то есть работник не мог арендовать земли больше, чем мог обработать силами своего хозяйства дополнительно к своему наделу.

Становление и развитие административно-командной системы делало нереальной, да и не нужной, постановку вопроса о трансформации земельной собственности. Курс на коллективизацию в сельском хозяйстве привел к тому, что в общесоюзном земельном законе — «Общих началах землепользования и землеустройства» от 15 декабря 1928 г. в отличие от Земельного кодекса 1922 г. предусматривались лишь социалистические формы землепользования [1]. В условиях сплошной коллективизации земельные общества, являвшиеся организационной формой единоличного землепользования, ликвидируются, и основными субъектами прав на зем-

ли сельскохозяйственного назначения становятся колхозы и совхозы.

Среди нормативных правовых актов, направленных на защиту права землепользования колхозов, важную роль сыграл «Примерный устав сельскохозяйственной артели», утвержденный СНК СССР и Президиумом ЦИК СССР 1 марта 1930 г. [1]. В нем было записано, что земли, закрепленные за колхозом, составляют единый массив, который не должен уменьшаться.

В период индустриализации, требовавшей новых земельных территорий для промышленности и строительства городов, которые отводились для этих целей в основном за счет сельскохозяйственных земель, ВЦИК и СНК СССР 4 марта 1929 г. приняли специальное «Положение об изъятии земель для государственных и общественных надобностей», допускавшее изъятие участков лишь необходимого размера и обязывающее предприятия, учреждения и организации, которым передавались земли, возместить вызванные изъятием земель убытки [3].

В тот же период принимаются акты, посвященные правовому режиму несельскохозяйственных земель, например, Постановление ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1933 г. «О составлении и утверждении проектов планировки и социалистической реконструкции городов и других населенных мест», некоторые положения которого в той или иной мере сохранились в современном законодательстве.

В июле 1946 г. Совет Министров СССР принял решение возобновить прерванную войной работу по подготовке проекта Основ землепользования СССР [1]. Работа над проектом Основ земельного законодательства завершается к концу 1968 г., 13 декабря этого года проект принимается Верховным Советом СССР и вводится в действие с

1 июля 1969 г. Основы земельного законодательства целиком и полностью восприняли и укрепили земельно-правовой строй, основанный на праве собственности на землю исключительно государства и отличались тем, что содержали значительно больше земельно-правовых институтов.

На базе и в развитие Основ земельного законодательства принимается Земельный кодекс РСФСР 1970 г., который действовал до 1990 г., когда под влиянием экономических реформ начинает изменяться и земельное законодательство.

Основы Союза ССР и союзных республик «О земле», принятые 28 февраля 1990 г., хотя кардинально и не реформировали земельно-правовой строй России, но внесли в него ряд существенных изменений.

Наиболее важное изменение заключалось в том, что члены (работники) колхозов и совхозов при желании создать крестьянское (фермерское) хозяйство получили право на выделение земельных участков [3]. Создание крестьянских (фермерских) хозяйств путем выделения из состава сельскохозяйственных организаций предусматривалось ст. 12 бывшей Конституции РСФСР 1978 г., в которую в 1990 г. были внесены изменения, положившие начало возникновению права частной собственности граждан на землю. Впрочем, это право было очень ограниченным: собственник земельного участка не мог отчуждать его ни в какой форме (продать, подарить и т. д.) в течение 10 лет, т. е. был установлен общий 10-летний мораторий на распоряжение землей.

Принципиально новым положением стало введение нового вещного права на земельные участки для граждан – права пожизненного наследуемого владения как прообраза права частной собственности на землю. Это еще не

право собственности на землю, но уже важное правомочие собственника – основы закрепили передачу земельного участка по наследству.

Основы ввели еще одно право на землю — право аренды земли, закрепленное в Законе РСФСР от 22 ноября 1990 г. «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» и в Законе РСФСР от 23 ноября 1990 г. «О земельной реформе» [2]. В них впервые в России было закреплено право частной собственности на землю, причем индивидуальной, коллективно-долевой и коллективной совместной.

Новый Земельный кодекс, принятый 25 апреля 1991 г., и сегодня является основным земельным законодательным актом, в котором урегулированы, по существу, все земельные общественные отношения. Однако кодекс не мог выйти за рамки Конституции, и потому 10-летний мораторий на продажу (передачу) земельных участков сохранялся [2]. Свободно разрешалась только купля-продажа земли государством у граждан и, наоборот, гражданами у государства. Серьезнейшей новизной и революционным завоеванием ЗК РСФСР явилось установление судебного разрешения всех земельных споров.

Регулирование хода реформы осуществлялось указами Президента Российской Федерации. Указом «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы» от 27 декабря 1991 г. колхозники, работники совхозов получили право продавать свои участки другим работникам совхозов или колхозникам либо лицам, вступающим в члены колхоза или поступающим на работу в совхоз [1]. Хотя это и противоречило Конституции и ЗК РСФСР, но Конституционный Суд не отменил этого законодательного акта.

В тот период времени отдельными законодательными актами Верховного

Совета Российской Федерации регулируются плата за землю (Закон от 11 октября 1991 г. с дополнениями и изменениями) и залог земли (Закон от 29 мая 1992 г.) [2].

Дополнительно в Конституцию РФ (ст. 12) были внесены дополнения и изменения, которыми разрешалась свободная купля-продажа земельных участков гражданами в четырех случаях — для ведения личного подсобного хозяйства; садоводства; дачного строительства; индивидуального жилищного строительства.

Указом Президента Российской Федерации «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы» от 27 октября 1993 г. было установлено, что земля является имуществом, недвижимостью [1]. Все сделки с землей с этого момента должны регулироваться гражданским правом с учетом земельного и экологического законодательства.

К середине 90-х гг. сложилась многоуровневая система земельного законодательства с часто противоречащими друг другу правовыми актами. Такое состояние законодательства осложнило правоприменительную деятельность, стало тормозом на пути дальнейших преобразований и требовало создания единого кодифицированного акта. Президент Российской Федерации 4 декабря 1993 г. принял Указ № 2228 «О приведении законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией РФ» [3]. Это обусловило необходимость разработки нового Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 г.» происходил процесс приватизации земель. В сферу сделок с землей включились

органы Госкомимущества. Принятие части первой и второй Гражданского кодекса РФ, вступивших в силу с 1 января 1995 г. и 6 марта 1996 г. соответственно, ознаменовало установление перечня вещных прав на земельный участок и возникновение права на недвижимое имущество с момента их государственной регистрации. Указом Президента Российской Федерации «О реализации конституционных прав граждан на землю» от 7 марта 1996 г. были предусмотрены важные меры по закреплению прав граждан на земельные участки и их доли и на свободное распоряжение ими в самых различных формах [1, 2].

Заключительным этапом в истории развития земельных отношений в России стало вступление в 1997 г. в силу Федерального закона №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», предусматривающего проведение правовой экспертизы документов о предоставлении земельных участков, правоустанавливающих документов на соответствие требованиям законодательства [1].

Кратко основные этапы изменения земельно-правового строя в России можно представить в виде таблицы, содержащей ключевые правовые акты и их основные положения.

Анализ истории развития земельных отношений в России демонстрирует истоки сложившейся в настоящее время проблемы предоставления земельных участков в частную собственность юридическим и физическим лицам. Очевидно, что всеобщее огосударствление, длительный период существования административно-командной системы и то, что земельные участки до определенного момента были исключены из оборота, обусловило отсутствие практики предоставления земельных участков в частную собственность. Формирование

рыночной экономики обострило данный вопрос и спровоцировало необходимость создания целого пласта законодательства, регулирующего сферу земельных отношений, которые сегодня можно охарактеризовать как развивающиеся. В последние годы земля все более и более вовлекается в хозяйственный оборот, путем продажи, предоставления в аренду и пожизненное владение.

Началом современного этапа развития земельных отношений в России можно считать введение в действие Земельного кодекса РФ, вступившего в силу с 31 октября 2001 г. [3]. В настоящее время законодательством РФ земельный участок определяется как первичный вид недвижимости, представляющий собой ограниченную и непереключаемую часть поверхности земли, имеющую замкнутые границы, привязку местоположения к юридически заданной системе координат с адресными ориентирами. Правовая среда функционирования объекта недвижимости формируется системой органов законодательной, исполнительной и судебной власти во взаимодействии с хозяйствующими субъектами и рынками, с применением властных полномочий на основании нормативных актов и создает систему стимулов и ограничений для функционирования и развития рынка земельных участков.

Для целей строительства, в том числе жилищного, в городах земельные участки предоставляются на основании Земельного и Градостроительного кодексов РФ, правил землепользования и застройки и целого ряда подзаконных актов регионального и муниципального уровня.

Градостроительное регулирование в России имеет некоторые общие черты с регулированием застройки методом зонирования, принятым в США. В соответствии с Земельным кодексом РФ территория поселения в пределах его

Основные правовые акты в сфере регулирования землепользования  
в России в период с 1861 г по 1997 г.

№	Название правового акта, дата принятия	Основные положения, закрепленные в практике землепользования
1	2	3
<i>Законодательство дореволюционного периода</i>		
1	Земельная реформа 1861 г.	- закрепила в качестве субъектов права собственности на землю, используемую в сельском хозяйстве, помещиков (дворян), крестьян и общину как юридическое лицо;
<i>Законодательство советского времени</i>		
2	«Декрет о земле», (общекрестьянский наказ о земле) 9 ноября 1917 г.	- конфискация помещичьих имений, удельных, монастырских и церковных земель вместе с их усадебными постройками и различным инвентарем и передача их в распоряжение волостных земельных комитетов и уездных советов крестьянских депутатов; - закрепление в законодательстве единственного субъективного права, на котором осуществлялось хозяйственное использование земли, — права постоянного (временного) пользования; - практически полное запрещение любых сделок с землей по переходу земельных участков от одних лиц к другим, в том числе и аренды земли
3	Декрет ВЦИК «Об отмене частной собственности на землю в городах», 20 августа 1918 г.	- отмена права частной собственности на все без исключения участки, как застроенные, так и незастроенные, принадлежащие как частным лицам и промышленным предприятиям, так и ведомствам и учреждениям, находящимся в пределах всех городских поселений
4	Земельный кодекс 1922 г.	- разрешение в определенной мере трудовой аренды земли (допускалась сдача всей или части земли в аренду на три года за плату деньгами, продуктами или другими видами вознаграждения)
5	«Общие начала землепользования и землеустройства», 15 декабря 1928 г.	- закрепление лишь социалистических форм землепользования; - ликвидируются земельные общества, являвшиеся организационной формой единоличного землепользования, и основными субъектами прав на земли сельскохозяйственного назначения становятся колхозы и совхозы

Продолжение табл.

1	2	3
6	«Примерный устав сельскохозяйственной артели», 1 марта 1930 г.	- закрепил положение о том, что колхозные земли, составляют единый массив, который не должен уменьшаться
7	«Положение об изъятии земель для государственных и общественных надобностей», 4 марта 1929 г.	- изъятие участков строго необходимого размера; -установление обязательства предприятия, учреждения и организации, которым передавались земли, возместить вызванные изъятием земель убытки
8	Основы земельного законодательства 1 июля 1969 г., Земельный кодекс РСФСР 1970 г.	- укрепление земельно-правового строя, основанного на праве собственности на землю исключительно государства; - увеличилось количество земельно-правовых институтов
9	Основы Союза ССР и союзных республик «О земле», 28 февраля 1990 г.	- члены (работники) колхозов и совхозов при желании создать крестьянское (фермерское) хозяйство получили право на выделение земельных участков; - собственник земельного участка не мог отчуждать его ни в какой форме (продать, подарить и т. д.) в течение 10 лет; - введено новое вещное право на земельные участки для граждан — права пожизненного наследуемого владения; - закреплена передача земельного участка по наследству; - введено право аренды земли
<i>Законодательства периода перехода к рыночной экономике</i>		
10	Закон РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», 22 ноября 1990 г., Закон РСФСР «О земельной реформе», 23 ноября 1990 г.	- закреплено право аренды земли; - закреплено право частной собственности на землю, причем индивидуальной, коллективно-долевой и коллективной совместной
11	Земельный кодекс, 25 апреля 1991 г.	- урегулированы все земельные общественные отношения; - свободно разрешена купля-продажа земли государством у граждан и, наоборот, гражданами у государства; - установление судебного разрешения всех земельных споров

Окончание табл.

1	2	3
12	Указ Президента Российской Федерации «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы», 27 октября 1993 г.	- установлено, что земля является имуществом, недвижимостью; - как следствие, все сделки с землей должны регулироваться также гражданским правом
13	Указ Президента Российской Федерации «Об основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 г.»	- переход в частную собственность (приватизации) земельных участков закрепленных за предприятиями
14	Часть первая Гражданского кодекса, 01 января 1995 г . Часть вторая Гражданского кодекса, 06 марта 1996 г.	- установление перечня вещных прав на земельный участок и возникновение права на недвижимое имущество с момента их государственной регистрации
15	Федеральный закон №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», 1997 г.	- проведение правовой экспертизы документов о предоставлении земельных участков, правоустанавливающих документов на соответствие требованиям законодательства

административных границ делится на территориальные зоны. Процедуру выделения зон обычно называют градостроительным зонированием территории, т.е. установлению для земельных участков, находящихся в границах той или иной зоны определенных требований по их использованию и застройке. В городах выделяют территориальные зоны, соответствующие следующим основным видам использования территории: зоны жилой, общественно-деловой и произ-

водственной застройки; зоны инженерных и транспортных инфраструктур; рекреационные зоны; зоны сельскохозяйственного использования и специального назначения; зоны военных объектов и иных видов использования земли. Но деление территории может быть другим в зависимости от исторических особенностей градостроительного развития и освоения территории.

Основным нормативным документом, регулирующим использование

земли и градостроительный процесс в городах, должны стать правилами землепользования и застройки. Данные правила, а также разработанные исходя из этих правил градостроительные регламенты определяют виды разрешенного использования земельного участка, в соответствии с которыми может быть освоен (застроен, использован) каждый земельный участок в городе.

Как правило, земельный участок формируется из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, путем установления его границ на местности. Ст. 30 ЗК РФ регламентируется порядок предоставления земельных участков для строительства. До принятия Федерального закона № 191-ФЗ от 29 декабря 2004 г. существовала двухстадийная система предоставления земельных участков для любого вида строительства. На первой стадии составлялся акт выбора земельного участка, и на его основании принималось решение о предварительном согласовании места размещения объекта. После этого лицом, заинтересованным в предоставлении земельного участка, производился сбор необходимых технических условий, проводились необходимые согласования, подготавливался и утверждался проект границ земельного участка, далее осуществлялись процедуры межевания и постановки земельного участка на государственный кадастровый учет. На второй стадии утверждалось постановление Главы города о предоставлении земельного участка для строительства.

Порядок предоставления земельных участков для строительства был изменен с 01 октября 2005 г. статьей 30 ЗК РФ [4]. Представляется, что принятие ст. 30.1, 30.2, 38.1, 38.2 ЗК РФ, отдельно регулирующих отношения по предоставлению земельных участков для жилищного строительства,

направлено на реализацию задач по формированию рынка доступного жилья в Российской Федерации. При этом было установлено весьма существенное условие предоставления земельных участков для строительства жилья – без предварительного согласования места размещения объекта, причем только с обязательным проведением торгов и заключением по результатам торгов договора, предметом которого является земельный участок. Предметом торгов могут выступать любые земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, или право на заключение договора аренды таких земельных участков, если они не изъяты и не обременены правами каких-либо лиц или не ограничены в обороте. По сути это означает, что торги в данном случае заменяют собой процедуру согласования, при этом земельные участки для строительства предоставляются не только в собственность, но и в аренду.

Проведение торгов, предметом которых выступает право на заключение договора аренды земельного участка, либо земельный участок, предназначенный для жилищного строительства, осуществляется с соблюдением требований ст. 30, ст. 30.1, ст. 30.2, ст. 38, ст. 38.1, ст. 38.2 ЗК РФ, а также ст. 447, 448 ГК РФ, устанавливающих общие требования по заключению договоров на торгах. Кроме того, для нежилищного строительства Постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 № 808 были утверждены правила об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков. Вся процедура предоставления земельных участков под застройку нашла отражение в Законодательстве РФ о земле, «Правилах землепользования и застройки» и целом

ряде подзаконных актов регионального и муниципального уровня.

До 30 декабря 2007 г. земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставлялись лицу в аренду для жилищного строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства без проведения торгов, если предоставление земельного участка такому лицу предусмотрено соглашением, заключенным таким лицом с исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления [3, 4]. Передача земельных участков для индивидуального жилищного строительства и нежилищного строительства в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) допускается при условии предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в случае, если имеется только одна заявка (30, 38.1 ЗК РФ). Причем в этом случае должно быть оформлено решение органов местного самоуправления.

Кроме этого, земельные участки могут предоставляться в аренду для осуществления жилищного строительства без проведения торгов только при условии, что финансирование строительства осуществляется целиком из бюджетных средств.

Стоит отметить, что применение любой из указанных процедур предоставления земельных участков предусматривает проведение государством (или муниципалитетом) работ по формированию земельных участков, что значительно упрощает для будущего собственника процесс приобретения земельного участка. На наш взгляд, стоит более подробно остановиться на предоставлении земельных участков путем проведения торгов.

В соответствии с ЗК РФ и ГК РФ организатором торгов выступает орган

местного самоуправления или исполнительный орган государственной власти, уполномоченный на предоставление соответствующих земельных участков. Одной из особенностей проведения торгов с целью предоставления земельных участков для строительства является предварительная реализация организатором торгов ряда административных мер, связанных не только с формированием земельного участка, но и с определением условий его последующего использования.

Формирование земельного участка как объекта недвижимости осуществляется как с соблюдением требований, установленных пунктом 4 статьи 30 ЗК, так и законодательства о землеустройстве. Существенное значение имеет также и порядок учета земельных участков на основании законодательства о государственном кадастре объектов недвижимости.

Дальнейшее более подробное описание формирования и предоставления земельного участка составлено на основе порядка проведения данных процедур в городе Екатеринбурге.

В первую очередь при подготовке земельных участков для выставления на торги организатором торгов составляется предварительный перечень земельных участков для проведения торгов, уточняется предварительное разрешенное использование данных земельных участков.

Следующим наиболее важным этапом формирования земельного участка является сбор технических условий. На этом этапе уточняется предварительный проект границ земельного участка и его разрешенное использование. Организатором торгов разрабатывается схема размещения объекта строительства на земельном участке, иногда с пояснительной запиской, в которой обозначены основные показатели размещаемого на

земельном участке объекта. Перечень организаций, с которыми проводятся необходимые согласования (в среднем это 20 запросов в различные организации), зависит от местоположения и разрешенного использования земельного участка. Принципиальные различия в процедуре согласования существуют между объектами индивидуального жилищного строительства, для которых данная процедура максимально упрощена, и многоквартирным жилищным строительством, и строительством иных объектов.

В некоторых случаях в процессе сбора технических условий по земельному участку обнаруживается невозможность размещения планируемого объекта на данном участке вследствие недостаточной обеспеченности земельного участка необходимыми техническими мощностями (электричество, вода, газ и т. д.) или нарушении при размещении объекта санитарных норм и строительных нормативов. В этом случае либо выбирается иное разрешенное использование земельного участка, либо, если невозможно разрешить возникшие проблемы, подготовка участка прекращается.

Администрация района, в котором располагается земельный участок, обязана предоставить информацию об отсутствии или о наличии обременений земельного участка и о наличии на нем сооружений или каких-либо других объектов. Если таковые имеются, Администрация города или Администрация района уведомляет владельцев сооружений (объектов) о прекращении права пользования или аренды земельного участка и обеспечивает освобождение земельного участка для выставления на торги.

Также организатором торгов может запрашиваться информация в Бюро технической инвентаризации (БТИ) города о характеристиках объектов, расположенных (располагавшихся) на земельном

участке, либо информация по уточнению вопросов, связанных с окружающими строениями. По аналогичным вопросам запрашивается информация в Управлении Федеральной регистрационной службы, Федеральном агентстве кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость). Запрос в Федеральную регистрационную службу является обязательным, остальная информация необходима в случаях формирования участков в условиях сложившейся застройки.

В исключительных случаях для согласования земельного участка с надзорными органами (например, Роспотребнадзором) может потребоваться гидрогеологическое заключение или расчет каких-либо показателей (уровня шума, загрязнения и т. д.).

Описанная выше часть процесса формирования земельного участка занимает от 5–6 недель до 4–5 месяцев в зависимости от сложности предполагаемого строительства. По окончании данного этапа организатором торгов разрабатывается и утверждается проект границ земельного участка. После выхода постановления об утверждении проекта границ земельного участка начинается подготовка его градостроительного плана.

Следующим этапом формирования земельного участка для торгов является проведение межевания земельного участка и постановка на кадастровый учет. После получения кадастрового паспорта земельного участка производится расчет арендной платы за земельный участок и оценка предмета торгов независимым оценщиком.

Заключительным этапом подготовки земельного участка на торги является разработка и согласование постановления о проведении торгов по продаже предмета торгов, а также подготовка и опубликование извещения о проведении торгов.

Максимальный срок подготовки земельного участка при условии положительных заключений надзорных инстанций на торги составляет приблизительно 10–12 месяцев, минимальный – 4–6 месяцев.

Безусловно, как и любое нововведение, процедура проведения торгов спровоцировала возникновение ряда сложных практических проблем. Среди них можно выделить следующие, имеющие отношение к сегодняшнему кризисному положению в строительной сфере:

- из-за нестыковки правовых актов, провоцирующих вопросы о необходимости и обязательности проведения многочисленных согласований отвода земельного участка и о форме проведения таких согласований с различными организациями, затягивается процесс подготовки земельных участков на торги;
- ввиду отсутствия методики оценки права на заключение договора аренды земельных участков для выставления их на аукцион, учитывающей все необходимые факторы, стоимость предмета аукциона зачастую не соответствует уровню подготовленности и обеспеченности земельного участка;
- в ходе аукциона участниками аукциона многократно повышается стоимость предмета аукциона, что в конечном итоге приводит к повышению себестоимости 1 кв. м объекта строительства;
- ограничено количество обеспеченных инфраструктурой земельных участков под строительство; когда же речь идет о точечной застройке, инженерные коммуникации города зачастую бывают изношены и неразвиты;

- несовершенство существующей административной системы подготовки земельных участков на аукцион и нехватка у организатора торгов людских ресурсов приводят к увеличению продолжительности процесса подготовки земельных участков.

Положительным моментом реализации системы предоставления земельных участков посредством торгов является то, что муниципалитеты получают довольно значительные средства от продаж земельных участков в бюджет, что способствует улучшению экономической ситуации в городах. Кроме того, строительные организации и девелоперы открыто участвуют в торгах. Тем самым стимулируется процесс рыночной конкуренции среди застройщиков. Соответственно это избавляет рынок от нестабильных и ненадежных компаний, зачастую представляющих собой финансовую пирамиду. И самое главное – земельные участки на законных и прозрачных условиях вовлекаются в хозяйственный оборот.

В качестве способа рационального использования ресурсов, полученных от проведения торгов на право заключения договора аренды земельных участков, может быть предложен следующий вариант:

- направить значительную часть полученных средств на подготовку инженерного обеспечения земельных участков, предназначенных для строительства социального жилья;
- разработать механизм эффективного использования земельного ресурса муниципалитетами для получения нового импульса строи-

тельства социального жилья и жилья эконом класса для домашних хозяйств, имеющих низкий и средний уровень дохода.

Законодатели федерального уровня, желая сделать процедуру распоряжения землей прозрачной, объявили сегодня аукцион как единственную процедуру предоставления земельного участка под жилищное строительство, и в этом смысле принятая система оправдывает ожидания участников сферы землепользования. Такой порядок предоставления земельных участков устраивает большинство участников инвестиционно-строительной деятельности и регулирует рынок земельных участков, но не дает социального эффекта, так как только косвенно учитывает потребности массового потребителя жилья.

#### **Список использованных источников**

1. История отечественного государства и права: учебник / под ред. О.И. Чистякова. Ч.1., 2. М., 1996.
2. Земельное право: учебник /под ред. С.А. Боголюбова. М., 2000.
3. Уткин Б. Права на землю: проблемы правоприменительной практики / Б. Уткин. М., 2004.
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2008 № 311-ФЗ) // Российская газета. № 211-212, 30.10.2001.
5. Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации // Российская газета». № 290, 23.12.2006.