

Н. В. Васильева

ОСНОВЫ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА

УЧЕБНИК И ПРАКТИКУМ ДЛЯ СПО

Рекомендовано Учебно-методическим отделом среднего профессионального образования в качестве учебника и практикума для студентов образовательных учреждений среднего профессионального образования

**Книга доступна в электронной библиотечной системе
biblio-online.ru**

Москва ■ Юрайт ■ 2019

УДК 332(075.32)
ББК 65.32-5я723
В19

Автор:

Васильева Наталья Владимировна — доктор экономических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры государственного и территориального управления Санкт-Петербургского государственного экономического университета.

Рецензенты:

Малеева Т. В. — доктор экономических наук, профессор Военно-морской академии имени Адмирала Флота Советского Союза Н. Г. Кузнецова;

Дроздова И. В. — доктор экономических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета.

Васильева, Н. В.

В19 Основы землепользования и землеустройства : учебник и практикум для СПО / Н. В. Васильева. — М. : Издательство Юрайт, 2019. — 376 с. — (Серия : Профессиональное образование).

ISBN 978-5-534-07003-3

В учебнике раскрыты особенности земли как природного и экономического ресурса, существующие формы землепользования, современная система управления земельными ресурсами в России. Изложен порядок осуществления государственного земельного надзора и государственного мониторинга земель. Рассмотрены организационно-экономические основы землеустройства, принципы и методы его проведения, виды землеустроительных работ и землеустроительной документации. Раскрыты вопросы кадастрового учета и кадастровой оценки земель.

При изложении материала использованы современная терминология и методы, применяемые в рассматриваемой области знаний. Для лучшего усвоения материала в конце каждой главы представлен методический комплекс, включающий контрольные вопросы для проверки знаний, тестовые задания, расчетные задачи, кейсы, темы для подготовки докладов.

Соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования и профессиональным требованиям.

Учебник адресован студентам образовательных учреждений среднего профессионального образования по специальностям «Землеустройство и кадастры», а также «Экономика» и «Менеджмент» по профилям, связанным с экономикой и управлением недвижимостью.

УДК 332(075.32)

ББК 65.32-5я723

*Информационно-правовая поддержка
предоставлена компанией «Гарант»*



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав. Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-534-07003-3

© Васильева Н. В., 2015

© ООО «Издательство Юрайт», 2019

Оглавление

Предисловие	5
Принятые сокращения	8
Глава 1. Содержание и формы землепользования	9
1.1. Основные природные и экономические свойства земли	9
1.2. Формы землепользования	25
1.3. Способы приобретения прав на землю	54
1.4. Состав и использование земельного фонда России	61
1.5. Структура земель по формам собственности и угодьям.....	99
<i>Практикум</i>	<i>109</i>
Глава 2. Государственное регулирование землепользования.....	115
2.1. Земельная реформа в России	115
2.2. Система управления земельными ресурсами	126
2.3. Формы платы за использование земель	136
2.4. Контроль над землепользованием	145
2.5. Государственный мониторинг земель	166
<i>Практикум</i>	<i>182</i>
Глава 3. Организационно-экономические основы землеустройства....	186
3.1. Сущность, принципы и методы проведения землеустройства.....	186
3.2. Состав землеустроительных работ	197
3.3. Виды землеустроительной документации	210
3.4. Информационное обеспечение процесса землеустройства	223
<i>Практикум</i>	<i>229</i>
Глава 4. Государственный кадастровый учет земель	237
4.1. История развития кадастрового учета земель.....	238
4.2. Учет земель в Государственном кадастре недвижимости	252
4.3. Кадастровая деятельность	273
4.4. Комплексные кадастровые работы	283
4.5. Документация по кадастровому учету земель.....	290
<i>Практикум</i>	<i>306</i>
Глава 5. Государственная кадастровая оценка земель	309
5.1. Назначение и особенности кадастровой оценки земель.....	309
5.2. Методологические основы кадастровой оценки земель	318
5.3. Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности	329
5.4. Кадастровая оценка особо охраняемых территорий, земель водного и лесного фонда	342

5.5. Особые случаи определения кадастровой стоимости	
земельных участков	351
<i>Практикум</i>	358
Терминологический словарь.....	362
Рекомендуемые источники	367
Приложение. Коэффициенты уникальности биоразнообразия	
и ценности экосистем по типам экосистем	371

Предисловие

Согласно Конституции Российской Федерации земля признается основой жизни и деятельности народов, проживающих на ее территории. Земля является главным достоянием любого государства, пространственным базисом для жизни и хозяйственной деятельности людей, основным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, главным компонентом природы и кладовой водных, минеральных и других ресурсов. Невосполнимость и ограниченность земельных ресурсов ставят земельные отношения на передовые позиции государственной политики страны.

Наряду с этим земельные участки являются объектами гражданских прав. Земля — надежный объект инвестирования, базовый элемент отношений собственности, главная составляющая рынка недвижимости. Поэтому организация рационального использования и охраны земель — важнейшее условие развития государства и роста благосостояния его граждан.

Эти задачи решаются в процессе государственного управления земельными ресурсами, охватывающего вопросы регулирования землепользования, создания действенной системы учета и оценки земель, организации землеустроительных работ, контроля над использованием и охраной земель. Уровень управления земельными ресурсами и его инфраструктура являются показателем уровня развития общества.

В современной России земельная политика государства направлена на укрепление земельного строя, развитие многоукладной экономики, формирование эффективной системы защиты прав собственности на землю. Вместе с тем есть немало проблем, для решения которых необходимо совершенствование системы управления земельными ресурсами, подготовка квалифицированных специалистов, способных выявлять проблемы и находить эффективные пути их решения на практике.

Теоретическая подготовка таких специалистов имеет огромное значение. Здесь уместно привести слова Леонардо да Винчи: «Увлекающийся практикой без науки — словно кормчий, ступающий на корабль без руля или компаса; он никогда не уверен, куда плывет. Всегда практика должна быть воздвигнута на хорошей теории». В свою очередь, практика землепользования и землеустройства в России постоянно развивается и ставит новые задачи перед теорией, поэтому они должны изучаться и совершенствоваться в тесной взаимосвязи. Основная задача настоящего учебника и состоит в системном изложении теоретических основ и практических вопросов землепользования и землеустройства. При подготовке учебника использовались действующие нормативные правовые акты, справочники, официальные статистические данные, а также работы ведущих ученых и специалистов-практиков в области землепользования и землеустройства.

Учебник направлен на формирование у студентов базовых теоретических и практических знаний в области землепользования и землеустройства, привитие системного и творческого подхода по их реализации в будущей профессиональной деятельности. Изучение изложенного в учебнике материала позволит студентам освоить:

трудовые действия

- владение навыками составления и анализа документации в области землепользования, землеустройства, кадастрового учета и оценки земель;
- методами землеустроительного проектирования и составления землеустроительной документации;
- методами описания и установления на местности границ объектов землеустройства;
- алгоритмами расчета рыночной и кадастровой стоимости земельных участков;
- специальной терминологией в сфере землепользования и землеустройства и практическими навыками по использованию полученных теоретических знаний;

необходимые умения

- анализировать, систематизировать и обобщать информацию в области землепользования и землеустройства для подготовки аналитических материалов по вопросам профессиональной деятельности;
- выявлять проблемы землеустроительного и земельно-кадастрового характера и предлагать способы их решения;
- обосновывать проектные решения по землеустройству и развитию объектов землеустройства;
- формировать заявку и комплект документов, необходимых для проведения кадастрового учета земельных участков;
- определять кадастровую стоимость земельных участков в составе земель различных категорий;

необходимые знания

- основных характеристик земли как природного и экономического ресурса, ее особенности как недвижимого имущества, сущность и правовые основы различных форм землепользования;
- принципов и методов государственного регулирования землепользования, порядок проведения государственного земельного надзора и меры ответственности за нарушение земельного законодательства, назначение и порядок проведения государственного мониторинга земель;
- роли землеустройства в условиях рыночной экономики, принципы его проведения, сущность системы землеустройства, основы землеустроительного проектирования и виды землеустроительной документации;
- истории возникновения и особенности современного этапа развития кадастрового учета земель, методы, принципы и технологии его проведения, состав кадастровой документации и ее практическое использование;
- экономико-правовых основ государственной кадастровой оценки земель, ее взаимосвязь с рыночной оценкой земельных участков, методики кадастровой оценки земель различных категорий.

В первой главе учебника рассмотрены основные природные и экономические свойства земли, формы землепользования, способы приобретения прав на землю, структура земель по целевому назначению, формам собственности и угодьям.

Во второй главе раскрыты вопросы государственного регулирования землепользования: его основные принципы и особенности современной системы управления земельными ресурсами, развитие земельного рынка, формы платы за использование земель, порядок осуществления государственного надзора над землепользованием, организации государственного мониторинга земель.

В третьей главе представлены организационно-экономические основы землеустройства, его содержание и принципы проведения, состав землеустроительных работ, виды землеустроительной документации, информационное обеспечение процесса землеустройства.

Четвертая глава описывает порядок государственного кадастрового учета земель, формирования государственного кадастра недвижимости, ведения кадастровой деятельности, в ней также дается характеристика кадастровой документации, необходимой для осуществления операций с недвижимым имуществом.

В пятой главе детально освещены методологические и методические основы государственной кадастровой оценки земель и порядок ее проведения.

Принятые сокращения

1. Нормативные правовые акты

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

ВК РФ — Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ

Градостроительный кодекс РФ — Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ

ЗК РФ — Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ

ЛК РФ — Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

2. Прочие сокращения

абз. — абзац(-ы)

гл. — глава(-ы)

Минэкономразвития России — Министерство экономического развития Российской Федерации

п. — пункт(-ы)

подп. — подпункт(-ы)

разд. — раздел(-ы)

Росреестр — Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии

ГКН — государственный кадастр недвижимости

ЕГРП — Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним

РФ — Российская Федерация

ст. — статья(-и)

ч. — часть(-и)

Глава 1

СОДЕРЖАНИЕ И ФОРМЫ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

Порядок пользования землей определяется ее значением для общества, свойствами земли как природного ресурса, которые необходимо знать, чтобы эффективно использовать землю в экономике и обеспечить ее охрану как основы жизни людей.

Основные понятия: земельные ресурсы, земельный участок, искусственный земельный участок, землепользование, собственность на землю, пожизненное наследуемое владение землей, постоянное (бессрочное) пользование, аренда земель, безвозмездное пользование, сервитут, категория земель, земли сельскохозяйственного назначения, земли населенных пунктов, земли промышленности и иного специального назначения, земли особо охраняемых территорий и объектов, земли лесного фонда, земли водного фонда, земли запаса, земельные угодья.

В результате изучения главы обучающийся должен:

знать

- основные свойства земли как природного ресурса, экономического актива, недвижимого имущества;
- правовые основы использования земель и основания возникновения прав на земельные участки;
- структуру земель по целевому назначению, формам собственности, угодьям;

уметь

- анализировать особенности различных форм землепользования;
- решать правовые вопросы регулирования землепользования;
- систематизировать и анализировать информацию о составе и использовании земель в России;

владеть

- специальной терминологией в области землепользования, изложенной в главе;
 - методами сбора и анализа статистических данных о состоянии земель в России;
 - навыками использования знаний об основах рационального использования земельных ресурсов для решения управленческих задач в области землепользования и землеустройства.
-

1.1. Основные природные и экономические свойства земли

Земля имеет первостепенное значение для человечества, она — источник жизни людей и гарантия их будущего, важнейшее условие существования сменяющих друг друга человеческих поколений. Земля — главное звено всех существующих биоценозов и биосферы в целом, основной источник красоты и богатства всей природы. Согласно Конституции РФ земля используется и охраняется как основа жизни и деятельности проживающих на ней народов.

Земля рассматривается в нескольких аспектах: экологическом (как природный объект, часть природы), экономическом (как природный ресурс, основа деятельности человека), социальном (как основа жизни человека).

Земля как природный объект

Как природный объект земля подлежит охране и не может принадлежать отдельному лицу, т.е. не может быть объектом собственности.

Понятие «природный объект» раскрыто в Федеральном законе от 10.02.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», который определяет его как естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства. Земля как природный объект изучается многими науками — от геологии до философии. Такие науки разделяются на отраслевые, изучающие отдельные элементы структуры земли, и системные, синтезирующие всю совокупность знаний о земле для решения теоретических или прикладных проблем. К отраслевым наукам относятся геология (наука о литосфере), гидрология (наука о гидросфере), геофизика (наука, изучающая землю как физическое тело) и др. Пример системной науки — экономическая география, синтезирующая знания отраслевых наук применительно к формирующимся на поверхности земли экономическим комплексам.

Природные свойства земли характеризуются ее формой, строением, рельефом, почвенным покровом, недрами, растительностью, животным миром, климатическими зонами.

О *форме Земли* рассуждали многие ученые. Например, древнегреческий ученый Аристотель в IV в. до н.э. считал, что Земля имеет форму шара. С развитием науки было установлено, что Земля имеет более сложную форму, она сплюснута у полюсов и расширена к экватору. Полярный радиус Земли составляет 6357 км, а экваториальный — 6378 км, т.е. больше полярного на 21 км.

Для отражения формы Земли введено понятие *геоид*, которое буквально переводится как «нечто, подобное земле». Геоид — фигура сложной формы, образованная поверхностью уровня вод Мирового океана, продолженной под материками. Эта поверхность во всех точках перпендикулярна вектору силы тяжести. Поверхность геоида отличается от физической поверхности Земли, на которой резко выражены горы и океанические впадины. С этим понятием связана наука геодезия, которая занимается изучением формы Земли, измерением ее размеров, определением положения объектов на земной поверхности. Основная задача геодезии — создание системы координат и построение опорных геодезических сетей, позволяющих определить положение точек на земной поверхности. Геодезические сети используются для установления и описания границ земельных участков, что позволяет выделить их из состава всего земельного фонда страны и впоследствии закрепить как объект прав.

Внутреннее строение Земли включает земную кору, мантию и ядро.

Из всей массы Земли кора составляет менее 1%, мантия — около 65%, ядро — 34%. Толщина земной коры непостоянна, она изменяется от нескольких километров в океанических областях до нескольких десятков километров в горных районах материков. Твердый слой верхней части мантии,

распространяющийся до различных глубин под океанами и континентами, совместно с земной корой называют литосферой — самой жесткой оболочкой Земли. Под ней расположен слой, менее вязкий и более пластичный по отношению к выше и ниже лежащим слоям, который называют астеносферой.

Земное ядро разделяется на две отдельные области: жидкую (внешнее ядро) и твердую (внутреннее ядро). По современным данным, внешнее ядро представляет собой вращающиеся потоки расплавленного железа и никеля, хорошо проводящие электричество. Именно с ним связывают происхождение земного магнитного поля, считая, что, электрические токи, текущие в жидком ядре, создают глобальное магнитное поле. Внутреннее ядро Земли, несмотря на высокую температуру, твердое, что, по мнению ученых, обеспечивается гигантским давлением в центре Земли. Вопрос о состоянии ядра Земли до сих пор остается дискуссионным.

Знание внутреннего строения Земли необходимо для правильной организации недропользования, размещения промышленных и жилых объектов в сейсмически неопасных зонах.

Одной из важнейших для организации рационального землепользования природных характеристик Земли является *рельеф* — очертания внешней поверхности литосферы, совокупность неровностей суши, дна океанов и морей, разнообразных по форме, размерам, происхождению, возрасту и истории развития. Рельеф складывается из положительных (выпуклых) и отрицательных (вогнутых) форм и отражает положение отдельных точек территории относительно поверхности геоида Земли. К характеристикам рельефа относятся уклон, форма и длина склонов, высота относительно уровня моря и др.

Почвенный покров — это верхний слой твердой оболочки Земли, обладающий способностью производить растения. Почва представляет собой особое природное образование, возникшее в результате преобразования поверхностных слоев литосферы под совместным воздействием воды, воздуха, климатических факторов и живых организмов. Почва характеризуется такими показателями, как генетический тип, засоленность, загрязненность, заболоченность, эродированность, пригодность для выращивания сельскохозяйственных культур и др.

Недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии — ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

Растительность — совокупность растительных сообществ (фитоценозов) планеты или ее отдельных частей. Распределение растительности определяется почвенно-климатическими условиями и подчиняется законам географической зональности и поясности. Растительность формирует содержание природных угодий, она делится на древесную и травянистую и характеризуется показателями: тип и площадь древесной растительности, бонитет и класс лесных угодий, рекреационные свойства, тип и площадь травянистой растительности и др.

Животный мир — исторически сложившаяся совокупность животных всей Земли или ее произвольно выбранной части. Животный мир состав-

ляют сообщества диких животных, обитающих в естественных условиях на суше, в воде, почве и постоянно или временно населяющих определенную территорию или акваторию. Животный мир включает виды животных и ареал их распространения, охотопромысловое значение животных и др.

Растительность и животный мир различаются по *климатическим зонам* земли. С учетом климатических зон осуществляется природно-сельскохозяйственное районирование, которое проводится для обеспечения рационального использования земельных ресурсов страны.

Значение земли как природного объекта является главным, определяющим ее ценность, вопреки распространенным представлениям об экономическом значении земли как об основном. Например, земля будет представлять интерес как средство производства, недвижимость, объект права собственности и иных прав только до тех пор, пока она будет выполнять свои естественные природные функции. Если же они будут утрачены (например, в результате истощения земель или провала поверхности земли вследствие нарушения правил добычи полезных ископаемых), то соответствующие земельные участки утратят и экономическую ценность как недвижимость, и привлекательность как объекты прав.

Природные свойства земли определяют ее характеристики как природного ресурса.

Земля как природный ресурс

Природные ресурсы представляют собой компоненты природной среды, природные и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность. Такое определение дается в ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Под *использованием природных ресурсов* понимается их эксплуатация, вовлечение в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности. При этом при осуществлении деятельности, оказывающей воздействие на окружающую среду, предусматривается платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде.

В процессе использования природные ресурсы делятся на функционирующие, резервные и потенциальные (рис. 1.1).

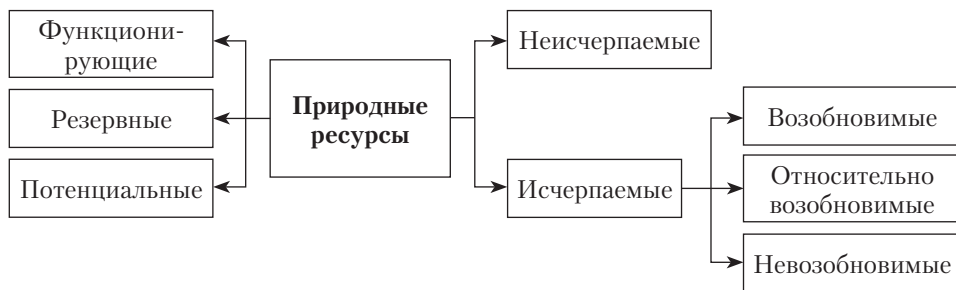


Рис. 1.1. Классификация природных ресурсов

К *функционирующим* относятся месторождения полезных ископаемых, находящиеся в разработке, используемые сельскохозяйственные и лесные угодья, эксплуатируемые водные источники, застроенные территории.

Резервными считаются те ресурсы, которые ныне не используются, но в любое время могут быть вовлечены в хозяйственный оборот. Например, законсервированные сельскохозяйственные угодья (находящиеся «под паром»), территории под застройку, разведанные полезные ископаемые, водные источники, леса и т.п.

К *потенциальным* природным ресурсам относятся выявленные, но не используемые по причине недостаточного развития техники или неподходящих экономических условий, ресурсы, которые могут быть использованы в будущем (например, ресурсы нового сельскохозяйственного и иного назначения, освоения залежей полезных ископаемых и др.).

Природные ресурсы разделяются также на неисчерпаемые и исчерпаемые.

Неисчерпаемые — это ресурсы, существование которых не ограничено временными рамками, т.е. при любой степени интенсивности потребления их количество не уменьшается или уменьшается столь незначительно, что этим можно пренебречь. К неисчерпаемым ресурсам относятся космические (солнечное излучение, энергия приливов и отливов и т.д.), климатические (атмосферный воздух, энергия ветра, атмосферные осадки и т.д.) и водные ресурсы (все запасы воды на Земле).

Исчерпаемые природные ресурсы сокращаются по мере их использования. Исчерпаемые ресурсы делятся на невозобновимые, относительно возобновимые и возобновимые. *Невозобновимые* — это природные ресурсы, не восстанавливающиеся самостоятельно и не восстанавливаемые искусственно. К ним относятся главным образом полезные ископаемые. *Относительно возобновимые* — это ресурсы, скорость расходования которых на один-два порядка выше скорости возобновления. К таким ресурсам относятся почвы, которые способны самовоспроизводиться, но этот период может длиться сотни и тысячи лет. *Возобновимыми* являются ресурсы, в основе которых лежат элементы естественной среды, способные к самовосстановлению. При этом скорость восстановления таких ресурсов сравнима со скоростью их расходования. Состояние этих ресурсов зависит от интенсивности их использования. К возобновимым ресурсам относятся:

- растительные ресурсы — лес или лесные насаждения, используемые для получения древесины и другой продукции; дикорастущие пищевые, лекарственные и технические растения (грибы, ягоды, орехи, травы и т.д.);
- охотничьи и промысловые животные;
- водные организмы (рыба, морепродукты, морской зверь);
- генетические ресурсы (генетический материал, получаемый от диких форм животных и растений и используемый в медицине при производстве натуральных пестицидов, селекции растений и животных в сельском хозяйстве);
- поверхностные воды.

Земля как природный ресурс характеризуется пространством (территорией), наличием полезных ископаемых, плодородием почв, наличием

водных объектов и другими характеристиками. Основными видами использования земли являются застройка, ведение сельского и лесного хозяйства, ведение охотничьего хозяйства, добыча полезных ископаемых, организация отдыха и сохранение природных территорий и экосистем в ненарушенном состоянии.

Земля как природное пространство (территория) характеризуется протяженностью, площадью, географическим положением, природными условиями, хозяйственной освоенностью. В зависимости от функциональной направленности деятельности человека одна и та же территория может использоваться разными способами. Например, участок леса может использоваться для заготовки древесины, охоты, пастбы скота, отдыха людей. Этот же участок леса может использоваться и в природоохранных целях, если растущий на нем лес защищает водные источники от истощения. Многоцелевой характер использования земли является ее отличительной особенностью как природного ресурса.

Плодородие почвы — важнейшая характеристика земли как природного ресурса. Оно означает способность почвы удовлетворять потребности растений в необходимых для них питательных веществах и влаге.

Земля как природный ресурс выступает как пространственный базис, т.е. место, территория для размещения и функционирования объектов человеческой деятельности (производственных, культурно-бытовых и иных), и как основное средство производства в сельском и лесном хозяйстве. В хозяйственной деятельности человека используется понятие «земельные ресурсы».

Земельные ресурсы — земная поверхность, пригодная для проживания человека и для любых видов экономической деятельности.

В совокупности условий окружающей среды земельным ресурсам отводится определяющая роль, поскольку любая человеческая деятельность связана с землей. С учетом значимости земельных ресурсов необходимы:

- изучение, учет и оценка качественных характеристик земельных ресурсов;
- соблюдение экологической безопасности землепользования;
- охрана и улучшение земельных ресурсов.

Природные свойства земли обуславливают ее значимость для экономического развития общества. В экономике земля выступает в качестве фактора производства (экономического ресурса), недвижимого имущества, товара.

Земля как фактор производства — Земля как фактор производства охватывает все сельскохозяйственные и лесные угодья, городские земли, которые отведены под застройку, а также совокупность природных условий, необходимых для производства товаров и услуг. Земля как фактор производства рассматривается в узком и широком смысле. В узком смысле под землей понимают конкретные земельные участки. Первостепенное значение в данном случае придается месту нахождения участка, его площади и качеству почвы. В широком смысле земля означает все используемые в производственном

процессе естественные ресурсы, находящиеся в недрах земли и на ее поверхности. Например, в горнорудной промышленности или при строительстве гидроэлектростанций земля ценна не столько площадью, сколько теми ресурсами, которые с ней связаны.

Важнейшими свойствами земли как фактора производства являются пространственные, почвенные, гидрогеологические условия, гидрографическая сеть, растительный покров, наличие полезных ископаемых, инфраструктуры и др.

Без земельного участка невозможно начать строительство зданий, организовать какое-либо производство, т.е. земля — всеобщая предпосылка производства. В процессе производства земля выступает как:

- пространственно-операционный базис — всеобщее средство производства, для функционирования которого нужно организовать территорию, создать инженерные сооружения;

- орудие труда, для использования которого часто необходимо изменить свойства почвенного, растительного покрова, гидрогеологии;

- естественная кладовая (постоянный производственный запас), откуда человек черпает вещества и энергетические ресурсы.

Кроме того, она является главным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, где выступает одновременно в качестве средства труда и предмета труда в виде сельскохозяйственных угодий и лесных массивов с различной продуктивностью.

Рассмотрение земли с позиций общественного производства необходимо для решения практических задач по оценке земли, организации ее перераспределения и улучшения использования земельных ресурсов.

Земля как средство производства существенно отличается от орудий и предметов труда, созданных человеком. Например, зданиям, машинам человек при их создании придает те свойства, которые необходимы. Свойства земли складываются стихийно под воздействием климата и естественных природных процессов и только совершенствуются (а иногда и ухудшаются) под влиянием производственной деятельности человека.

Свойства земли, учитываемые при ее использовании как средства производства в сельском хозяйстве, получили название технологических свойств. К технологическим свойствам сельскохозяйственных угодий относятся: энергоемкость почв, контурность полей (рабочих участков) — размер, конфигурация и их изрезанность препятствиями механизированной обработке, внутрихозяйственная удаленность полей, рельеф и каменистость, высота над уровнем моря (для горных и предгорных зон).

Пространственные характеристики показывают размещение производительных сил, доступность территории для других средств производства и рабочей силы. Большое значение для производства имеют гидрографические и гидрогеологические условия: наличие рек, озер, залегание грунтовых вод и др. Часто они определяют энергоресурсы района, интенсивность ведения сельского хозяйства.

Возникновение и развитие городов, культурных и промышленных центров связано с использованием водных путей. На крупных реках строятся гидроэлектростанции.

Наличие *полезных ископаемых* предопределяет характер социально-экономического развития регионов. На территории страны обычно выделяются промышленные, сельскохозяйственные, курортные и другие районы, в которых отдается предпочтение использованию тех или иных свойств земли. При решении таких вопросов учитывается роль земли в различных сферах экономики.

Земля как средство производства имеет ряд специфических особенностей.

1. Земля — продукт природы, она становится средством производства только в процессе труда, в этом смысле она предшествует труду. Другие средства производства сами являются продуктом труда. Поэтому функционирование земли подчиняется и законам природы, и законам общества, земля неотделима от природного комплекса.

2. Земля как средство производства незаменима, поэтому она принимает участие в любой производственной деятельности.

3. Использование земли связано с постоянством места, ее невозможно переместить, тогда как большинство других средств производства — перемещаемы. Поэтому в производстве чаще всего под понятием земли подразумевается конкретный земельный участок.

4. Земля — ограниченный ресурс. Территория ограничена поверхностью планеты, количество ее полезных свойств также лимитировано. Ограничены и возобновимые свойства земли: почва, растительность, животный мир.

5. Все средства производства в процессе использования изнашиваются, уменьшают свои полезные свойства. Земля при правильном использовании не теряет, а даже увеличивает свои производительные свойства. Научно обоснованные системы земледелия способствуют воспроизводству плодородия почв.

С экономической точки зрения особую ценность имеет качество земель — их *плодородие*. Важнейшее природное свойство земли — плодородие — обеспечивает рост и развитие растений. Земля служит питательной средой для растительного и животного мира, сохраняет воду и очищает ее естественным путем. Плодородие земель определяется плодородием почв. Под почвой биологи понимают поверхностный слой земли, обладающий плодородием и насыщенный органоминеральным составом, имеющий особый, только ему присущий тип строения. Почва состоит из твердой (минеральной и органической), жидкой, газообразной и живой (почвенная флора и фауна) субстанций. Она подразделяется на различные генетические типы — черноземы, солоды, солонцы и т.п.

Плодородие почвы — это ее способность удовлетворять потребности растений в необходимых для них питательных веществах и влаге. Различают естественное и искусственное плодородие, потенциальное и эффективное (экономическое), абсолютное и относительное.

Естественное плодородие создается в результате длительного почвообразовательного процесса, протекающего в определенных климатических условиях. Таким плодородием обладает почва в естественном состоянии. Оно характеризуется продуктивностью естественных фитоценозов.

Созданное человеком плодородие почвы называется искусственным, его еще называют естественно-антропогенным. Таким плодородием земля обладает в результате хозяйственной деятельности человека. По многим показателям искусственное плодородие наследует естественное. В чистом виде оно характерно для тепличных грунтов, рекультивированных почв.

Потенциальное плодородие — это способность почв обеспечивать определенный урожай или продуктивность естественных ценозов. Эта способность не всегда реализуется, что может быть связано с погодными условиями, хозяйственной деятельностью. Характеризуется потенциальное плодородие составом, свойствами и режимами почв. Например, высоким потенциальным плодородием обладают черноземные почвы, низким — подзолистые, однако в засушливые годы урожайность культур на черноземах может быть ниже, чем на подзолистых почвах.

Степень использования потенциального плодородия отражает эффективное или экономическое плодородие, которое выражается в урожайности единицы земельной площади и в значительной степени зависит от условий ведения земледелия, уровня развития науки и техники. Экономическое плодородие рассматривается в абсолютной и относительной формах. Абсолютное плодородие характеризуется выходом продукции при определенных условиях производства. Под относительным плодородием понимают количество продукции, полученной на единицу затрат.

Показателем качества почвы является ее бонитет, устанавливаемый в процессе *бонитировки почв* — сравнительной оценки почв по плодородию при сопоставимых уровнях агротехники и интенсивности земледелия. Бонитировка устанавливает пригодность почв по основным факторам естественного плодородия для возделывания сельскохозяйственных культур. Основная цель бонитировки состоит в определении, во сколько раз одна почва лучше или хуже другой по своим естественным и устойчиво приобретенным свойствам. Критериями бонитировки почв являются их природные диагностические признаки и признаки, приобретенные в процессе длительного окультуривания, влияющие на урожайность основных зерновых, технических и других культур, а при бонитировке кормовых угодий — влияющие на продуктивность сенокосов и пастбищ.

В условиях рыночной экономики земля как фактор производства может принадлежать одному лицу, а использовать этот фактор может другое лицо. Экономические отношения между собственником земли и арендатором по поводу использования земли в экономической теории называются рентными отношениями. Поскольку земля является ограниченным ресурсом, то ее предложение в долгосрочном периоде абсолютно неэластично, т.е. стабильно. Этим обусловлено существование *абсолютной земельной ренты* — дохода, получаемого собственником в силу ограниченности земель, независимо от их плодородия и местоположения.

Ограниченность земель обуславливает необходимость вовлечения в производство не только лучших, но также средних и худших земель. Например, для использования в сельском хозяйстве лучшими будут плодородные и близко расположенные к рынкам сбыта земельные участки; для городской застройки — находящиеся в центре города участки. На лучших

и средних землях при одинаковых затратах труда и капитала можно получить больше дохода, чем на худших землях. В то же время при больших затратах труда и капитала можно получить дополнительный доход даже на худших землях.

Различия в доходности земель являются следствием различий в их естественном плодородии и местоположении, а также в объемах вкладываемых в них денег и труда. Этим обусловлено существование *дифференциальной ренты*. При этом различают дифференциальную ренту I и II рода. Доход, обусловленный большим плодородием и лучшим местоположением земель, называется дифференциальной рентой I рода. Дифференциальная рента II рода связана с дополнительными вложениями капитала в улучшение качества земли, что ведет к росту производительности труда на соответствующих участках и росту доходов от их использования.

Кроме двух основных форм ренты, абсолютной и дифференциальной, существует еще *монопольная рента*, которая образуется на земельных участках, обладающих особыми почвенно-климатическими условиями, на которых производятся продукты с исключительными потребительскими свойствами. Такие продукты продаются по монопольно высоким ценам. Разность между монопольной и рыночной ценой таких продуктов образует монопольную земельную ренту. Монопольная рента образуется также в добывающей промышленности, если речь идет об участках земли, располагающих уникальными полезными ископаемыми. Земельные участки в крупных городах или расположенные на морском побережье также способны принести монопольную ренту, если могут быть выгодно использованы для строительства.

Рента может возникать и вследствие различий в экологических условиях — в регионах с лучшими экологическими условиями арендная плата за земельные участки (и доход землевладельца соответственно) выше. Такой доход называют *экологической рентой*.

Земельная рента отражается в платежах за землю, включающих земельный налог и арендную плату.

Земля как недвижимое имущество

Земля является не только объектом хозяйствования, но и объектом собственности, недвижимым имуществом. Этот факт закреплен законодательно в ст. 130 ГК РФ, согласно которой к недвижимым вещам (недвижимому имуществу, недвижимости) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Из этого определения следует, что земля является основным критерием отнесения имущества к недвижимому, поскольку к недвижимости относится «все, что прочно связано с землей».

Как недвижимое имущество земля включается в экономический оборот, выступая в качестве товара. Свойства земли как товара разделяются на общие и специфические. К числу *общих свойств* относятся потребительная и меновая стоимость земли. *Потребительная стоимость*, т.е. способность удовлетворять определенные потребности общества, определяется

природными свойствами и соответствующими им экономическими характеристиками земли. *Меновая стоимость* представляет собой текущую стоимость прав на будущие доходы от использования земли и зависит от затрат, необходимых для функционирования земли как средства производства и потребления.

В процессе экономического оборота обобщающей характеристикой земли как товара выступает рыночная стоимость земельного участка. *Рыночная стоимость* — это наиболее вероятная цена, по которой данный земельный участок может быть отчужден на открытом и конкурентном рынке, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией и не испытывая давления чрезвычайных обстоятельств.

Товарные свойства земли проявляются на земельном рынке. Как и любой другой рыночный товар, земля имеет спрос и предложение. Спрос формируется в зависимости от развития производства. В период подъема производства спрос на землю растет, в период спада снижается. Предложение связано со степенью освоения земли: в районах с высоким уровнем освоения объем предложения, как правило, невелик, но велик спрос, следовательно, высоки цены на землю, и наоборот.

Земля становится товаром при совершении *сделок* с ней, под которыми понимаются действия граждан и юридических лиц по установлению, изменению или прекращению имущественных прав на земельные участки. Как всякий товар, земля имеет свои характеристики и особенности.

Во-первых, земля отличается от других товаров непремещаемостью к потребителю, т.е. она продается и используется там, где находится. Этим обусловлена уникальность земли как товара, которая состоит в том, что земельные участки различны по своему качеству, продуктивности, месторасположению, которое нельзя изменить. Благодаря неподвижности земельных участков каждый из них обладает уникальным месторасположением, которое существенно влияет на его рыночную стоимость.

Во-вторых, земля — наиболее долговечный товар. Долговечность земли обусловлена самой природой: земля, как пространство, территория, не подвержена физическому старению и может быть использована практически неограниченное время. В процессе потребления этот товар не уменьшается количественно (за исключением форс-мажорных обстоятельств — каких-либо природных катаклизмов).

В-третьих, земля — многофункциональный товар и имеет спрос со стороны всех видов экономической деятельности. Многофункциональность означает, что один и тот же участок земли можно использовать для различных видов деятельности, разрешенных для данного участка: производить товары, услуги, застройку и т.д. При покупке земли рассматриваются различные варианты ее использования, определяющим является тот, который обеспечит наибольшие доходы.

В-четвертых, при наличии многофункциональности земли, ее, в отличие от других товаров, нельзя использовать исключительно по усмотрению покупателя. Для каждого земельного участка, поступающего в оборот, устанавливаются разрешенные виды использования, что связано в первую

очередь с приоритетом в процессе землепользования общественных интересов над частными. Поэтому в любом обществе осуществляется государственное регулирование землепользования.

В-пятых, стоимость земли как товара с течением времени не только не уменьшается, но и возрастает, что обусловлено ограниченностью поверхности земли, ее уникальными природными и экономическими свойствами.

В-шестых, не все земли могут находиться в обороте (т.е. быть товаром). Так, согласно ст. 27 ЗК РФ земельные участки, отнесенные к землям, изъятым из оборота, не могут предоставляться в частную собственность, а также быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством. Из оборота изъяты земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности следующими объектами:

1) государственными природными заповедниками и национальными парками;

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

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

4) объектами организаций федеральной службы безопасности;

5) объектами организаций органов государственной охраны;

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

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

8) объектами учреждений и органов Федеральной службы исполнения наказаний;

9) воинскими и гражданскими захоронениями;

10) инженерно-техническими сооружениями, линиями связи и коммуникациями, возведенными в интересах защиты и охраны государственной границы РФ.

Кроме того, в ЗК РФ установлены ограниченные в обороте земли, которые не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности следующие земельные участки:

1) в пределах особо охраняемых природных территорий, не указанные в числе изъятых из оборота;

2) из состава земель лесного фонда;

3) на которых расположены водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности;

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

5) предоставленные для обеспечения обороны и безопасности, оборонной промышленности, таможенных нужд и не указанные в числе изъятых из оборота;

6) в границах закрытых административно-территориальных образований, не относящиеся к числу изъятых из оборота;

7) предназначенные для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов морского транспорта, внутреннего водного транспорта, воздушного транспорта, сооружений навигационного обеспечения воздушного движения и судоходства, объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, а также автомобильных дорог федерального значения, регионального значения, межмуниципального значения или местного значения;

8) занятые объектами космической инфраструктуры;

9) расположенные под объектами гидротехнических сооружений;

10) предоставленные для производства ядовитых веществ, наркотических средств;

11) загрязненные опасными отходами, радиоактивными веществами, подвергшиеся биогенному загрязнению, иные подвергшиеся деградации земли;

12) расположенные в границах земель, зарезервированных для государственных или муниципальных нужд;

13) в первом и втором поясах зон санитарной охраны водных объектов, используемых для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

Отдельным федеральным законом регулируется оборот земель сельскохозяйственного назначения, что связано с их особой значимостью для обеспечения населения продуктами питания (Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»). Земля как недвижимое имущество выступает в виде земельных участков.

Земельный участок как объект права собственности и иных прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи.

К таким характеристикам относятся, прежде всего, границы земельного участка.

Земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и при создании искусственных земельных участков.

При *разделе* земельного участка образуются несколько новых участков, а тот участок, из которого они образуются, прекращает свое существование с даты государственной регистрации права собственности и иных вещных прав на все образуемые из него земельные участки. Из этого правила имеются исключения. Так, при разделе земельного участка, предоставленного садоводческому, огородническому или дачному некоммерческому объединению граждан, он сохраняет свое существование в измененных границах. То же относится и к разделу ранее учтенного земельного участка, которому

при осуществлении государственного кадастрового учета присвоено наименование «единое землепользование».

Раздел земельного участка, предоставленного в аренду для комплексного освоения в целях жилищного строительства, осуществляется арендатором в соответствии с проектом межевания территории, утвержденным в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности.

При *объединении* смежных земельных участков образуется один земельный участок, и существование таких смежных земельных участков прекращается. Если объединяемые участки принадлежат разным лицам, то после объединения у таких лиц возникает право общей собственности на образованный земельный участок. Не допускается объединение земельных участков, предоставленных на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве пожизненного наследуемого владения или праве безвозмездного срочного пользования, за исключением случаев, если все указанные земельные участки предоставлены одному лицу.

При *перераспределении* нескольких смежных земельных участков образуются несколько других смежных земельных участков, и существование прежних земельных участков прекращается. У собственников перераспределяемых участков возникает право собственности на соответствующие образуемые земельные участки в соответствии с соглашениями между ними.

Перераспределение земельных участков из состава государственных и муниципальных земель допускается в случаях:

1) перераспределения таких земельных участков в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о ее развитии и заключен договор о развитии застроенной территории;

2) образования земельных участков для размещения объектов капитального строительства, указанных в ст. 49 ЗК РФ: объектов федеральных и региональных энергетических систем, атомной энергии, обороны и безопасности, космической деятельности, государственной границы РФ, естественных монополий, транспорта, путей сообщения, информатики и связи, электро-, газо-, тепло- и водоснабжения, а также автомобильных дорог.

Такое перераспределение осуществляется на основании соглашений между собственниками земельных участков, у которых участки могут быть изъяты в связи с указанными выше случаями, и органами государственной власти или местного самоуправления. При этом условия возникновения права частной либо государственной или муниципальной собственности на образуемые земельные участки определяются указанным соглашением.

Выдел земельного участка осуществляется в случае выдела доли или долей из земельного участка, находящегося в долевой собственности. При выделе земельного участка образуются один или несколько земельных участков. При этом земельный участок, из которого осуществлен выдел, сохраняется в измененных границах (измененный земельный участок).

При выделе земельного участка у участника долевой собственности, по заявлению которого осуществляется выдел, возникает право собственности на образуемый земельный участок и он утрачивает право долевой соб-

ственности на измененный участок. Другие участники долевой собственности сохраняют право долевой собственности на измененный земельный участок с учетом изменившегося размера их долей.

Основаниями для образования земельных участков служат:

- письменное согласие землепользователей, землевладельцев, арендаторов, залогодержателей земельных участков, из которых образуются новые земельные участки, за исключением случаев, когда земельные участки образуются из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных государственным или муниципальным унитарным предприятиям или учреждениям, а также, если есть решение суда на этот счет;

- соглашение между собственниками земельных участков, находящихся в частной собственности и принадлежащих нескольким собственникам, за исключением выдела земельных участков в счет доли в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения;

- документация по планировке территории и договор о развитии застроенной территории;

- решение суда;

- решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, принимаемые на основании заявлений землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, из которых при разделе или объединении образуются земельные участки.

Если земельные участки образуются на государственных или муниципальных землях, то основанием для этого служит один из следующих документов:

- проект межевания территории, утвержденный в соответствии с Градостроительным кодексом РФ;

- проектная документация о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков;

- утвержденная схема расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории (только в случае, если нет проекта межевания территории).

Кроме того, возможно формирование земельного участка только при наличии проекта межевания в следующих случаях:

- 1) из земельного участка, предоставленного для комплексного освоения территории;

- 2) из земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства либо для ведения дачного хозяйства иным юридическим лицам;

- 3) в границах территории, в отношении которой в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности заключен договор о ее развитии;

- 4) в границах элемента планировочной структуры, застроенного многоквартирными домами;
- 5) для размещения линейных объектов федерального, регионального или местного значения.

Вопросы практики

Установленный ЗК РФ порядок образования земельных участков особое значение придает проекту межевания, т.е. вначале осуществляется планирование использования территории, а затем предоставление земельного участка в соответствии с определенной ему функцией, что означает практический шаг в сторону комплексного территориального планирования.

Образование земельных участков не должно приводить к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице, невозможности размещения объектов недвижимости и другим препятствующим рациональному использованию и охране земель недостаткам.

Образуемые земельные участки наследуют целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых они образуются. Если были установлены сервитуты, то они сохраняются в отношении образуемых земельных участков в прежних границах. Если земельные участки образуются из земель, предоставленных в аренду или безвозмездное срочное пользование, то арендатор или землепользователь имеет преимущественное право на заключение соответствующего договора на образуемые и измененные земельные участки на прежних условиях, без проведения торгов.

При образовании земельных участков должны выполняться установленные ЗК РФ требования. Так, должны быть соблюдены предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков, установленные градостроительными регламентами и действующим законодательством; границы земельных участков не должны пересекать границы муниципальных образований и населенных пунктов. Не допускается раздел, перераспределение или выдел земельных участков, если сохраняемые в отношении образуемых земельных участков обременения (ограничения) не позволяют использовать указанные земельные участки в соответствии с разрешенным использованием. Также не допускается образование земельных участков, если оно приводит к невозможности использования расположенных на них зданий, сооружений и иных объектов недвижимости.

Образованные земельные участки могут поступать в оборот (за исключением изъятых и ограниченных в обороте), быть товаром, объектом прав.

Создание искусственных земельных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 19.07.2011 № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этим Законом введено понятие «искусственный земельный участок».

Искусственный земельный участок — сооружение, создаваемое на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий.

Искусственно созданный земельный участок может прилегать к существующим земельным участкам или быть изолированным от них и признается таковым после ввода его в эксплуатацию.

Таким образом, в хозяйственном комплексе страны земля выступает как пространственный операционный базис (для несельскохозяйственных отраслей), средство производства (в сельском и лесном хозяйстве), основной вид недвижимости, товар, капитал. Знание природных и экономических характеристик земли — необходимое условие эффективного землепользования, оно позволяет обеспечить рациональное использование и охрану земель.

1.2. Формы землепользования

Социально-экономическая сущность землепользования определяется характером общественного производства, конкретным социальным типом хозяйства, в котором земля функционирует как средство производства. Под **землепользованием** понимается использование земли в соответствии с установленным законом порядком. Система и формы землепользования складываются и изменяются в процессе исторического развития и смены производственных отношений.

История развития форм землепользования

Развитие общественного разделения труда (выделение земледельческо-скотоводческих племен) и связанный с ним переход к оседлости постепенно повлекли за собой сначала раздел земли между родами, племенами, общинами, а затем и между отдельными семьями, что привело к образованию более устойчивых форм землепользования. В сельской общине пахотная земля, хотя и оставалась общинной собственностью, периодически переделывалась между членами общины так, что каждый земледелец обрабатывал своими силами переданные в его пользование поля.

При рабовладельческом строе основными землепользователями были, прежде всего, сами рабовладельцы, использовавшие в своих латифундиях (крупных земельных владениях площадью более 5000 га) принудительный труд рабов. Наряду с этим существовало также мелкое землепользование свободных крестьян, опирающееся на частную собственность на принадлежащие им земельные участки.

При феодализме было несколько форм землепользования. Прежде всего, землепользование феодалов (феод) — земельное владение, пожалованное сюзереном своему вассалу в наследственное владение под условием несения последним в пользу первого феодальных служб: военной, придворной (участие в суде, в управлении сеньорией и др.) и уплаты предусмотренных обычаем денежных платежей. Поскольку вассалы, как правило, часть полученной земли передавали во владение своим вассалам, то над одним и тем же земельным владением возникала некая иерархическая лестница — надстраивавшийся по вертикали ряд носителей владельческих прав в отношении одного и того же феода.

Помимо феодалов, имело место наделное землепользование крепостных крестьян, прикрепленных к земле, не принадлежащей им, и несущих поэтому за пользование своим наделом различные повинности в пользу феодала. Еще одной формой было землепользование крестьян на чиншевом праве при сохранении личной свободы, но с внесением феодалу оброка (денежного или натурального) или отбыванием личных повинностей.

При феодализме имело место, хотя и очень редко, землепользование свободных крестьян, опиравшееся на аллод — свободно отчуждаемую индивидуально-семейную земельную собственность. С развитием феодальных отношений большая часть мелких аллодов превратилась в зависимые крестьянские держания, аллоды крупных и средних землевладельцев — в феодалы.

В Русском государстве собственности феодалов в определенной степени соответствовало понятие вотчина — комплекс феодальной земельной собственности (земля, постройки, инвентарь) и связанных с нею прав на феодально-зависимых крестьян. Вотчину можно было передавать по наследству, менять, продавать и т.п. Термин «вотчина» происходит от слова «отчина», т.е. отцовская собственность. Основные составные части вотчины — господское хозяйство (домен) и крестьянские держания. Экономическая структура вотчины характеризовалась тем или иным соотношением домена и держаний и различным сочетанием основных форм эксплуатации крестьян в вотчине: барщина, продуктовый оброк, денежный оброк.

В XI—XII вв. феодальные права вотчинников были закреплены в своде законов — Русской правде. В период феодальной раздробленности, в XIII—XV вв., вотчина стала господствующей формой феодального землевладения. Наряду с князьями и боярами вотчинами владели члены их дружин, монастыри, высшее духовенство. Количество и размеры вотчин увеличивались путем захвата общинных крестьянских земель, пожалования, купли, обмена и т.п.

В 1550-х гг. вотчинники были приравнены к дворянству в отношении несения военной службы, было ограничено и право родового выкупа вотчины. Многие крупные вотчинники, не сумев приспособиться к развивающимся товарно-денежным отношениям, продали или заложили свои земли. В результате этого в конце XVI в. преобладающей формой феодального землевладения стало поместье.

Поместье в широком значении — комплекс феодальной земельной собственности и связанных с ней прав на феодально-зависимых крестьян, т.е. синоним вотчины; в более узком, специальном значении — крупное или среднее феодальное хозяйство, в котором большую часть всей земельной площади составлял домен, обрабатывавшийся барщинным трудом крепостных крестьян.

Первоначально поместье предоставлялось без права наследования и продажи, затем, в XVII в. установилось наследственное владение помещиком, что сблизило понятия «вотчина» и «поместье». С изданием в 1714 г. Указа о единонаследии произошло слияние поместий с вотчинами в единый вид земельной собственности дворян — имения.

С развитием капитализма в России земельная собственность могла быть единоличной (крестьянина, помещика, учреждения); общей для несколь-

ких лиц с указанием доли каждого; общинной; в виде права в чужой вещи (например, право крестьян на помещичьей земле пасти скот, ловить рыбу, въезжать в лес и т.п.).

При капитализме система землепользования опирается на право частной земельной собственности либо на договор аренды земли. Различные формы арендных отношений занимают все больший удельный вес.

Основными тенденциями развития земельных отношений в России к началу XX в. были значительное сокращение дворянской земельной собственности, некоторое уменьшение государственной и увеличение площадей крестьянского землевладения.

При социализме система землепользования опирается на общественную социалистическую собственность, на средства производства и социалистическую систему хозяйства. Земля в СССР предоставлялась в бесплатное бессрочное или временное пользование.

Социалистическая система землепользования включала следующие формы:

- землепользование государственных предприятий, организаций и учреждений, которым земля была предоставлена для развития сельского хозяйства, промышленности, транспорта, социально-культурных и других народно-хозяйственных нужд;

- землепользование колхозов, межколхозных и других кооперативных предприятий и организаций;

- землепользование общественных организаций (профсоюзов, спортивных обществ и др.).

Гражданам земля предоставлялась для индивидуального жилищного строительства, индивидуального и коллективного огородничества и садоводства, ведения личного подсобного хозяйства (далее — ЛПХ).

ЛПХ при социализме представляло собой мелкое хозяйство на приусадебном участке, основанное на личном труде. Оно служило дополнительным источником дохода трудящихся. Экономической причиной существования личного подсобного хозяйства было то, что общественное производство не обеспечивало полностью общество сельскохозяйственной продукцией.

Приусадебный участок как форма индивидуального землепользования граждан предоставлялся в бессрочное и бесплатное пользование семьям колхозников, рабочим и служащим, проживающим в сельской местности, для ведения подсобного хозяйства, строительства индивидуального жилого дома и хозяйственных построек на праве личной собственности. Максимальный размер приусадебного участка составлял:

- для семьи колхозника — 0,5 га;

- для постоянных работников государственных сельскохозяйственных предприятий — 0,3 га;

- для учителей, врачей и других специалистов — 0,25 га;

- для остальных рабочих (служащих), а также для пенсионеров и инвалидов — 0,15 га.

Конституцией СССР допускалось также пользование землей для ведения мелкого частного хозяйства единоличных крестьян без применения наемного труда.

Основными землепользователями на землях сельскохозяйственного назначения были совхозы и колхозы, которым земля предоставлялась в вечное и бесплатное пользование.

Современные формы землепользования

В современной России, наряду с государственной и муниципальной собственностью, существует и частная собственность на землю. В настоящее время пользование землей в Российской Федерации осуществляется на определенных, законодательно установленных правах. Кроме права собственности как основного права на землю земельное и гражданское законодательство предусматривают иные права, на основании которых лица, не являющиеся собственниками земельных участков, вправе их использовать. Все эти права производны от права собственности на землю, поскольку основанием их возникновения, как правило, являются юридические факты — формы распоряжения собственником земли своим имуществом. В одних случаях речь идет о распоряжении земельным участком, находящимся в частной собственности, в других — в государственной или муниципальной. Отличительная черта прав на землю лиц, не являющихся собственниками, — это их неразрывная связь с правом собственности на тот или иной земельный участок.

Формы землепользования определяются земельным законодательством. ЗК РФ регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения). Участниками земельных отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования.

Формы землепользования основаны на двух видах прав — вещных и обязательственных (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Формы землепользования

Предмет всех вещных прав один — это индивидуализированная вещь (в данном случае конкретный земельный участок); различие их между собой основано на различии содержания, т.е. тех правомочий, которые принадлежат правообладателю. Вещные права могут принадлежать лицам, не являющимся собственниками используемых ими земельных участков. Большинство вещных прав являются бессрочными. Переход права собственности к другому лицу не является основанием для прекращения иных вещных прав на землю.

Вещные права подлежат защите от нарушения в порядке, предусмотренном для защиты права собственности. В вещном праве, в отличие от обязательственного, обладателю противопоставит неограниченный круг субъектов, обязанных не нарушать его прав на вещь (земельный участок). Владельцу же обязательственного права противопоставит круг лиц, ограниченных договором, и именно они обязаны не нарушать его право (например, арендатор в договоре аренды).

В земельном законодательстве вещные права включают собственность на землю, пожизненное наследуемое владение земельными участками, постоянное (бессрочное) пользование и право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут).

Собственность на землю

Собственность — это определенный вид общественных отношений, выражающийся в том, что одни лица свободно господствуют над тем или иным объектом, и вмешательство в это господство иных лиц не допускается. Так, купив земельный участок в собственность, гражданин вправе самостоятельно хозяйствовать на нем. Если же этот участок займет кто-либо без его согласия, то собственник имеет право на защиту от произвола и на истребование возмещения причиненных убытков и ущерба.

Уникальные свойства земли отражаются на форме земельной собственности, придавая ей определенные особенности, отличающие ее от форм собственности на другое имущество, являющееся продуктом человеческого труда.

Собственность на землю — наиболее емкое по содержанию вещное право, позволяющее не только владеть и пользоваться земельным участком, но и распоряжаться им в установленных законом пределах.

Владение означает возможность фактического обладания земельным участком или определенной частью земельного фонда России. В отличие от владения движимым имуществом, которое собственник может переместить в нужное для него место (перевезти в другой населенный пункт, закрыть в хранилище и т.п.), владение землей представляет собой определенную условность, поскольку земля неперебрасываема и господство над ней ограничено. Так, владение землей осуществляется путем закрепления границ земельного участка на местности, установления межевых знаков, охраняемых законом, возведения заборов, строений и сооружений.

Пользование землей — это возможность хозяйственной и иной эксплуатации земли, извлечения из нее полезных свойств и использования для иных целей, не противоречащих закону.

Распоряжение означает возможность определять юридическую судьбу земельного участка, отчуждать его.

Реализуя перечисленные выше правомочия, следует помнить, что абсолютных собственников не существует даже в отношении обычного имущества, поскольку объемы правомочий в части использования и распоряжения объектами собственности подвергаются законодательному ограничению в интересах общества, государства, граждан-собственников, других лиц. Тем более отсутствует абсолютизация собственности на землю, поскольку она, даже будучи в собственности тех или иных лиц, остается основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Поэтому в отношении реализации права собственности на землю законом установлено, что свободное хозяйствование на земле не должно наносить ущерба окружающей среде и законным интересам других лиц.

Объектом собственности является часть земли как производственного базиса — земельный участок, который находится во владении, пользовании и распоряжении определенного субъекта собственности. Собственниками земельных участков могут быть:

- государство (Российская Федерация и субъекты РФ);
- муниципальные образования;
- граждане, в том числе иностранные, а также лица без гражданства;
- юридические лица, включая иностранные.

Существует и общая (многосубъектная) собственность на землю. Земля может находиться в общей собственности с определением доли каждого из собственников в праве собственности (*долевая собственность*) или без определения таких долей (*совместная собственность*). Субъекты общей собственности, как и любые другие собственники, обладают правомочиями владения, пользования и распоряжения, однако реализуют их сообща. К субъектам общей (совместной или долевой) собственности относятся, например, члены крестьянского (фермерского) хозяйства, члены товарищества собственников жилья.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут иметь в собственности земельные участки, находящиеся на приграничных и иных особых территориях, перечни которых устанавливаются законодательством.

Не могут предоставляться в собственность граждан и юридических лиц земельные участки, изъятые из оборота. Остальные же земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в том числе ограниченные в обороте, в случаях, установленных федеральными законами, могут быть предоставлены гражданам и юридическим лицам в собственность.

Важно знать!

Право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка водные объекты, а также на почвенный слой и растения. Собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает прав других лиц.

Собственники земельных участков имеют право использовать в установленном законом порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также пруды, обводненные карьеры. Это право собственника реализуется в соответствии с Законом РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах», в ст. 19 которого указано, что собственник земельного участка имеет право осуществлять в границах данных земельных участков без применения взрывных работ использование для собственных нужд общераспространенных полезных ископаемых, имеющих в границах земельного участка и не числящихся на государственном балансе, подземных вод, объем извлечения которых должен составлять не более 100 куб. м в сутки, из водоносных горизонтов, не являющихся источниками централизованного водоснабжения и расположенных над водоносными горизонтами, являющимися источниками централизованного водоснабжения, а также строительство подземных сооружений на глубину до 5 м в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Под *использованием для собственных нужд* общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод понимается их использование собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами, арендаторами земельных участков для личных, бытовых и иных, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд.

На практике возможны ситуации, когда один собственник вправе открыть у себя карьер по добыче того или иного общераспространенного полезного ископаемого, а другой — нет, даже если речь идет о соседнем участке. Например, залежи гипса у одного собственника участка земли имеют незначительные объемы и он вправе его использовать для своих нужд без каких-либо разрешений. На соседнем же участке такие залежи значительны и если собственник захочет продавать гипс, он будет обязан получить разрешение на то, чтобы открыть карьер и разрабатывать его для добычи и реализации гипса. В этом случае залежи гипса имеют промышленное значение, и разработка данного месторождения может вестись только под контролем Министерства природных ресурсов и экологии РФ и местной администрации.

Перечень общераспространенных полезных ископаемых устанавливается субъектом РФ по согласованию с Минприроды России.

Пример

В Ленинградской области к общераспространенным полезным ископаемым относятся: гранит, грано-сиенит, песок, глина, доломит, известняк, торф, сапропель и др., в Астраханской области — алевролит, аргиллит, глина, гипс, гравий, гравийно-песчаные материалы, опока, известняк, мергель, песок, суглинок и др.

Закон РФ «О недрах» разрешает собственникам земли строительство подземных сооружений — хранилищ, гаражей, погребов, холодильников и т.п. В данном случае также устанавливаются ограничения:

— строительство должно вестись только для своих нужд, оно недопустимо в предпринимательских целях;

— максимальная глубина размещения объектов строительства составляет 5 м.

Собственникам разрешается также пользоваться подземными водами для нужд своего хозяйства, не являющихся источником централизованного водоснабжения.

Собственники *вправе* по своему усмотрению распорядиться принадлежащими им земельными участками — использовать для бытовых, предпринимательских и иных целей, совершать различные сделки, в том числе по отчуждению. Но при этом должны быть соблюдены требования законодательства в части ограничения оборотоспособности земельных участков, ненанесения ущерба окружающей среде, ненарушения прав и законных интересов других лиц.

Собственник земельного участка может возводить на нем жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания и сооружения в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием земельного участка с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов. На участке можно проводить оросительные, осушительные и другие мелиоративные работы, строить закрытые водоемы в соответствии с установленными экологическими и иными специальными требованиями.

Собственник земельного участка также имеет право собственности на расположенные на земельном участке многолетние насаждения, посевы и посадки сельскохозяйственных культур, полученную сельскохозяйственную продукцию и доходы от ее реализации, за исключением случаев, когда он передает земельный участок в аренду, постоянное (бессрочное) пользование или пожизненное наследуемое владение либо безвозмездное срочное пользование.

Помимо прав собственники земель имеют и *обязанности*:

— использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту;

— сохранять межевые, геодезические и другие специальные знаки, установленные на земельных участках;

— осуществлять мероприятия по охране земель, лесов, водных объектов и других природных ресурсов, в том числе меры пожарной безопасности;

— своевременно приступать к использованию земельных участков в случаях, если сроки освоения земельных участков предусмотрены договорами;

— своевременно производить платежи за землю;

— соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;

— не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие на земли и почвы;

— выполнять иные требования, предусмотренные ЗК РФ, федеральными законами.

Право собственности на земельный участок может быть прекращено при отчуждении собственником своего земельного участка другим лицам,

при отказе собственника от права собственности на земельный участок, в силу принудительного изъятия у собственника его земельного участка.

Отчуждение другим лицам и отказ от права собственности осуществляется добровольно. Отчуждение происходит путем совершения сделки с земельным участком (продажа, дарение и т.п.). Чтобы отказаться от права собственности на земельный участок нужно подать заявление в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Изъятие земельного участка осуществляется при определенных обстоятельствах, безвозмездно и на возмездной основе. Земельный участок может быть безвозмездно изъят у его собственника по решению суда в виде санкции за совершение преступления (конфискация). В случаях стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер, земельный участок может быть временно изъят у его собственника органами государственной власти в целях защиты жизненно важных интересов граждан, общества и государства от возникающих в связи с этими чрезвычайными обстоятельствами угроз (реквизиция). В этом случае собственнику земельного участка возмещаются причиненные убытки и выдается документ о реквизиции. Если земельный участок не может быть возвращен собственнику, то ему возмещается рыночная стоимость этого земельного участка или по его желанию предоставляется равноценный земельный участок.

Земельный участок может быть изъят у собственника для государственных или муниципальных нужд, но только в исключительных случаях, связанных с выполнением международных обязательств Российской Федерации, строительством, реконструкцией объектов государственного или муниципального значения, включающих:

- объекты федеральных и региональных энергетических систем;
- объекты использования атомной энергии;
- объекты обороны страны и безопасности государства, в том числе инженерно-технические сооружения, линии связи и коммуникации, возведенные в интересах защиты и охраны государственной границы РФ;
- объекты федерального транспорта, объекты связи федерального значения, а также объекты транспорта, объекты связи регионального значения, объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;
- объекты, обеспечивающие космическую деятельность;
- линейные объекты федерального и регионального значения, обеспечивающие деятельность субъектов естественных монополий;
- объекты электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения федерального, регионального или местного значения;
- автомобильные дороги федерального, регионального или межмуниципального, местного значения.

При этом изъятие осуществляется только при отсутствии других вариантов возможного размещения указанных объектов.

Федеральными законами могут быть установлены и иные случаи изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Решение об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд (далее — изъятие) для строительства, реконструкции объектов федерального, регионального или местного значения может в срок до трех лет со дня утверждения проекта планировки территории, предусматривающего размещение таких объектов.

Земельные участки не изымаются у федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих управление особо охраняемыми природными территориями федерального значения, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Решение об изъятии принимается органами государственной власти или местного самоуправления (соответственно полномочиям по изъятию) на основании ходатайств, которые могут подать организации, являющиеся субъектами естественных монополий либо недропользователями, а также организации, уполномоченные органами власти либо имеющие разрешения (лицензии) осуществлять деятельность, связанную с выполнением международных обязательств Российской Федерации или строительством, реконструкцией объектов государственного или муниципального значения. В последнем случае с ходатайством может обратиться орган государственной власти, если строительство или реконструкция объектов планируются полностью или частично за счет бюджетных средств, а также государственное унитарное предприятие или государственное учреждение, если размещение объекта федерального или регионального значения предусмотрено адресной инвестиционной программой.

Ходатайство оформляется в соответствии с требованиями, установленными приказом Минэкономразвития России от 23.04.2015 № 250 «Об утверждении требований к форме и содержанию ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, состава прилагаемых к нему документов, а также порядка и способов подачи ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд и прилагаемых к нему документов в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационной сети “Интернет” и требований к их формату». В нем должна быть указана цель изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

Ходатайство рассматривается в срок до 30 дней. В изъятии участка может быть отказано, если не соблюдены условия или основания изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, предусмотренные ЗК РФ; если не может быть утверждена приложенная к ходатайству схема расположения земельного участка по причине ее несоответствия требованиям ЗК РФ.

Сообщение об изъятии осуществляется следующим образом. Если в ЕГРП отсутствуют сведения о зарегистрированных правах на земельные участки, подлежащие изъятию, либо на находящиеся на таких участках объекты недвижимого имущества, уполномоченный орган власти не менее чем за шестьдесят дней до принятия решения об изъятии обязан:

— запросить сведения о правах на подлежащие изъятию участки в архивах, органах власти, в распоряжении которых могут находиться такие сведения, а также у предполагаемых правообладателей;

— обеспечить опубликование сообщения о планируемом изъятии в официальном порядке, а также размещение этого сообщения на официальном сайте уполномоченного органа власти, на информационном щите в границах соответствующего муниципального образования.

Если направляется запрос, то получившие его органы власти, физические и юридические лица в 5-дневный срок со дня его получения обязаны представить в соответствующий орган власти сведения об имеющихся правах и копии документов на земельные участки, подлежащие изъятию. В иных случаях правообладатели на изымаемые участки, права которых не зарегистрированы в ЕГРП, в течение 60 дней после опубликования сообщения об изъятии подают заявления в уполномоченный орган власти об учете их прав.

Если в изложенном выше порядке правообладатели изымаемых участков не были выявлены, то на эти участки может быть по суду установлена государственная или муниципальная собственность. При этом правообладатели изымаемых участков, права которых не были выявлены, могут требовать возмещения от лица, в пользу которого изъяты участки (за исключением лиц, которым земельные участки предоставлены на праве безвозмездного пользования), либо возмещения за счет казны РФ, субъекта РФ или муниципального образования. Возврат земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества прежним правообладателям не осуществляется.

Решения об изъятии подлежат размещению на официальном сайте принявших их органов, публикуются в официальном порядке, направляются (копия) правообладателям, в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Решение об изъятии действует в течение трех лет со дня его принятия.

Размер возмещения за изымаемые земельные участки включает их рыночную стоимость, убытки, причиненные изъятием, в том числе возникающие в связи с невозможностью исполнения обязательств перед третьими лицами, и упущенную выгоду. При этом рыночная стоимость изымаемого участка определяется исходя из разрешенного использования этого участка на день, предшествующий дню принятия решения об его изъятии. Размер возмещения определяется не позднее чем за 60 дней до направления правообладателю земельного участка соглашения об изъятии.

При определении размера возмещения не подлежат учету объекты недвижимости (и неотделимые улучшения данных объектов), расположенные на изымаемом участке:

— произведенные вопреки разрешенному использованию земельного участка, условиям договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или договора безвозмездного пользования таким земельным участком;

— произведенные после уведомления правообладателя о принятом решении об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, за исключением неотделимых улучшений, произведенных в целях обеспечения безопасности такого недвижимого имущества либо предотвращения чрезвычайных обстоятельств, а также в результате рекон-

струкции на основании выданного до указанного уведомления разрешения на строительство;

- строительство которых осуществлено после уведомления об изъятии, за исключением случаев, если это строительство осуществлялось на основании ранее выданного разрешения на строительство;

- для строительства которых не требуется выдача разрешения на строительство и строительство которых начато после уведомления правообладателя изымаемой недвижимости о принятом решении об изъятии.

При определении размера возмещения не подлежат учету сделки, заключенные после уведомления об изъятии, если эти сделки влекут за собой увеличение размера убытков, подлежащих возмещению.

Предусмотрена также возможность предоставления земельных участков или иных объектов недвижимого имущества взамен изымаемых.

Правообладателям изымаемых участков и находящейся на них недвижимости направляется проект соглашения об изъятии. Правообладатель может подать предложения об изменении условий соглашения. Срок для подписания соглашения установлен в размере 90 дней, в противном случае будет осуществлено принудительное изъятие через суд.

Кроме того, земельный участок может быть изъят и в иных случаях, при его ненадлежащем использовании. Так, может быть прекращено право постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения в случае:

- нарушения правил рационального использования земли, в том числе если участок используется не в соответствии с его целевым назначением или его использование приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель или значительному ухудшению экологической обстановки;

- порчи земель;

- невыполнения обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв;

- невыполнения обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

- неиспользования земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение трех лет, если более длительный срок не установлен федеральным законом (в этот период не включается время, необходимое для освоения участка, а также время, в течение которого участок не мог быть использован по целевому назначению из-за стихийных бедствий или ввиду иных обстоятельств, исключающих такое использование).

Пожизненное наследуемое владение землей

Такая форма землепользования была впервые закреплена в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле от 28.02.1990. Пожизненное наследуемое владение имело место и в Законе СССР от 06.03.1990 «О собственности в СССР», а также в Указе Президента СССР от 05.01.1991 «О первоочередных задачах по реализации земельной реформы» и в Земельном кодексе РСФСР от 25.04.1991. Позднее, Указом Президента РФ от 24.12.1993

«О приведении в соответствие земельного законодательства с Конституцией Российской Федерации» право пожизненного наследуемого владения было исключено из Земельного кодекса РСФСР.

Однако последующее законодательство по-прежнему закрепляло данный институт. Так, Указ Президента РФ от 07.03.1996 «О реализации конституционных прав граждан на землю» содержал положение, согласно которому земельные участки, полученные гражданами до 1 января 1991 г. и находящиеся в их пожизненном наследуемом владении, сохраняются за ними. Обладать земельным участком на таком праве могут только граждане. Вновь такое право в настоящее время не предоставляется.

Пожизненное наследуемое владение землей представляет собой вещное право, позволяющее его обладателю владеть и пользоваться земельным участком любыми легитимными способами, а распорядиться им только одним способом — передать по наследству.

Обладатели права пожизненного наследуемого владения как участники земельных отношений именуются землевладельцами. Это право позволяет его обладателю возводить на земельном участке здания, сооружения, иные объекты недвижимости, приобретая на них право собственности.

Землевладельцы осуществляют права собственников земельных участков (ст. 41 ЗК РФ), и на них возлагаются те же обязанности (например, уплата земельного налога), но в отличие от собственников, они могут только одним способом распорядиться земельным участком — передать его по наследству.

Граждане, имеющие земельный участок на праве пожизненного наследуемого владения могут его приватизировать бесплатно. Использовать такую возможность можно только однократно. Это означает, что если гражданин имеет земельные участки на таком праве, например, в нескольких садоводческих товариществах (расположенных в одном или разных административных районах), то приватизировать бесплатно он может только один из них, а остальные можно приватизировать за плату. Следует отметить, что земельные участки, предоставленные в пожизненное наследуемое владение и не прошедшие приватизацию, наследникам придется или оформлять в аренду или выкупать, так как приватизировать участки бесплатно они уже не смогут.

ЗК РФ предоставляет право на приватизацию земельных участков иностранным гражданам, лицам без гражданства — собственникам зданий, строений, сооружений, с учетом того, что эти участки не должны находиться на приграничных территориях и на иных установленных особо территориях РФ.

Постоянное (бессрочное) пользование землей

Обладателями права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком в настоящее время могут быть граждане и юридические лица. Право постоянного (бессрочного) пользования землей ранее предоставлялось на основании решения муниципального, государственного органа в соответствии с целевым назначением