

НОВЫЙ ПОРЯДОК



С 1 марта 2015 года вступают в силу изменения в ЗК РФ, которые были внесены Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ в рамках проводимой реформы земельного законодательства. Поговорим об основных изменениях, касающихся порядка предоставления земельных участков.

Алексей НОНЕВСКИЙ,
партнер, компания
«Непеляев Групп»,
практика недвижимости
и строительства,
г. Москва

Распределение полномочий

Публичные земли делятся по форме собственности на государственные земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, и земли, находящиеся в неразграниченной государственной собственности. Критерии отнесения земель к той или иной форме собственности не изменились. Изменилось распределение полномочий по распоряжению так называемыми неразграниченными землями.

Так, органы местного самоуправления городских и сельских поселений получают право распоряжаться земельными участками в своих границах с момента утверждения ими правил землепользования и застройки¹. До утверждения правил землепользования и застройки право распоряжения неразграни-

ченными земельными участками в таких поселениях сохраняется за органами местного самоуправления муниципальных районов.

Городские округа по-прежнему распоряжаются земельными участками, находящимися в неразграниченной государственной собственности, на своей территории.

Важно помнить, что полномочия по распоряжению землями, в том числе находящимися в неразграниченной государственной собственности, могут быть перераспределены между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления на основании закона соответствующего субъекта Федерации².

На торгах и без торгов

ЗК РФ детально регламентирует процедуры предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности (государственной, в том числе неразграниченной, и муниципальной).

В качестве основной процедуры предоставления земельных участков на праве собственности и аренды устанавливаются торги в форме аукциона, что в целом соответствует правоприменительной практике, которая уже складывалась ранее.

В ЗК РФ дан исчерпывающий перечень исключений из общего правила – случаев, когда земельные участки могут предоставляться в собственность или аренду без торгов (ст. 39.3 и 39.6 ЗК РФ).

Важно отметить, что предпринята попытка систематизировать в ЗК РФ все нормы о предоставлении земельных участков без торгов, которые ранее содержались в различных нормативных правовых актах (в том числе регулирующих оборот земель сельскохозяйственного назначения, освоение недр, ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства).

Мы не будем подробно останавливаться на всех основаниях предоставления земельных участков без торгов, большая часть из которых существовала и ранее, а теперь просто систематизирована в ЗК РФ. Хотим обратить внимание на следующие новые основания предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов:

✓ размещение объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения в соответствии с распоряжением высшего должного лица субъекта Федерации или Президента РФ;

✓ реализация масштабных инвестиционных проектов, соответствующих критериям, установленным законом субъекта Федерации или Правительством РФ;

✓ размещение объектов коммунального назначения (обеспечения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения);

✓ размещение иных инфраструктурных объектов: объектов связи, нефтепроводов, водохранилищ и гидротехнических сооружений.

Особенности формирования

Лицо, заинтересованное в предоставлении земельного участка, может выступить инициатором его формирования, если земельный участок не сформирован.

В случае если отсутствует утвержденный в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса проект межевания, земельный участок подлежит образованию в соответствии со схемой расположения земельного участка на кадастровом плане территории³. Однако в ряде случаев образование земельного участка в соответствии со схемой не допускается. В частности, при исполнении договора о комплексном освоении или развитии территории, образовании участка в границах элемента планировочной структуры, застроенного многоквартирными домами (по всей видимости, для недопущения пресловутой точечной застройки), и в некоторых других случаях.

Подготовка схемы расположения земельного участка в целях его предоставления без торгов может быть обеспечена гражданином или юридическим лицом. В отношении участков, предоставляемых на аукцион в городах Москве, Санкт-Петербурге, Севастополе и в границах населенных пунктов, схема готовится уполномоченным органом⁴.

После утверждения схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории кадастровые работы и постановка на государственный кадастровый учет земельного участка в отношении участков, предоставляемых на торгах, могут, а без торгов – осуществляются заинтересованным лицом⁵.

Для целей строительства

Земельные участки для целей строительства предоставляются исключительно в аренду, за некоторыми редкими исключениями, прямо названными в ЗК РФ (напри-

мер, гражданам для индивидуального жилищного строительства, собственникам зданий и сооружений, и некоторыми другими)⁶.

Очевидно, таким образом законодатель стремится добиться использования земельных участков строго в соответствии с их разрешенным использованием.

Важно, что договор аренды заключается только на определенный срок (например, для строительства срок по общему правилу составляет от 3 до 10 лет; или двойной нормативный срок, необходимый для строительства объекта) и может быть продлен только однократно для завершения строительства⁷.

На основании сервитута

Сфера действия частного сервитута, устанавливаемого в отношении публичных земель, значительно расширена, и теперь многие виды землепользования, которые раньше осуществлялись только путем предоставления земельного участка, могут осуществляться на основании сервитута.

В частности, сервитут может быть установлен для проведения изыскательских работ, работ, связанных с использованием недр, и размещения ряда объектов, не препятствующих использованию земельного участка: линейных объектов, сооружений связи, специальных информационных знаков и защитных сооружений⁸.

В целом это соответствует планируемым изменениям гражданского законодательства, предусматривающим значительное расширение сферы действия сервитутов, и появлению новых видов сервитутов (горных, коммунальных, строительных и т. д.)⁹.

Совершенно революционной нормой можно назвать возможность заключения соглашения о сервитуте не собственником публичного земельного участка, а его арендатором, землепользователем на ином праве, если срок аренды, соответствующего права пользования составляет более одного года¹⁰.

Без формирования земельных участков

Новым способом предоставления прав землепользования является предоставление права пользования землями без предоставления земельных участков и установления сервитута, важной особенно-

стью которого является то, что оно осуществляется без формирования земельного участка на основании разрешения уполномоченного органа. При этом для описания используемой части земельного участка или земель, если участок не сформирован, используются координаты характерных точек¹¹.

Предоставление таким образом права пользования уже предоставленным земельным участком не допускается.

Такое право пользования может предоставляться для проведения инженерных изысканий, ремонта линейных объектов, осуществления геологического изучения недр, а также размещения ряда объектов: нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, элементов инфраструктуры, строительство которых может осуществляться без разрешения на строительство (подземные линейные сооружения, линии электропередач напряжением до 35 кВ, трансформаторные и распределительные подстанции, теплосети, линии и сооружения связи)¹².

Перечень объектов, для которых может предоставляться право пользования, устанавливается и может быть расширен Правительством РФ. Кроме того, субъекты РФ вправе устанавливать самостоятельно объекты, на строительство которых не требуется разрешение¹³.

¹ Часть 2 ст. 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – «Вводный закон»).

² Статья 10.1 ЗК РФ, ч. 1.2 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

³ Статья 11.3 ЗК РФ.

⁴ Статьи 11.10, 39.11 ЗК РФ.

⁵ Статьи 39.11, 39.15 ЗК РФ.

⁶ Часть 2 ст. 39.1 ЗК РФ.

⁷ Часть 8 ст. 39.9 ЗК РФ.

⁸ Статья 39.23 ЗК РФ.

⁹ Проект Федерального закона № 47538-6. После принятия законопроекта в первом чтении было принято решение разделить его на несколько самостоятельных законопроектов.

¹⁰ Статья 39.24 ЗК РФ.

¹¹ Части 2 и 3 ст. 39.33 ЗК РФ.

¹² Часть 1 ст. 39.3 ЗК РФ, Постановление Правительства РФ от 03.12.2014 № 1300.

¹³ Часть 17 ст. 51 ГрК РФ.

КАК ПРИОБРЕСТИ ЗЕМЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК



Владимир АЛИСТАРХОВ,
эксперт по вопросам правового характера,
г. Москва

В старой редакции Земельного кодекса РФ в целях выбора земельного участка необходимо было направить соответствующее заявление о выборе земельного участка в орган исполнительной власти или орган местного самоуправления. По результатам рассмотрения заявления о выборе участка выносился акт о предоставлении участка или об отказе в предоставлении участка.

Срок рассмотрения заявления о выборе участка законодательством не был предусмотрен, что можно отметить как большой минус для заявителей.

Соответствующие органы по своему усмотрению выбирали место расположения участка, что также нельзя признать справедливой практикой, так как возможность выбора нужного участка порой используется нечистоплотными чиновниками для наживы.

Но все изменилось с 1 марта 2015 года. Из новой редакции ЗК РФ исключена необходимость подготовки акта выбора. Место размещения объекта не будет определяться заранее. Надо подать в соответствующие органы документы по образованию земельных участков и планировке территорий.

Теперь информацию о свободных земельных участках государственные органы и органы местного самоуправления обязаны размещать на интернет-сайтах.

Определенная часть участков должна распределяться путем проведения торгов, а часть участков – без проведения торгов.

Основаниями возникновения прав на земельные участки являются:

1 Решение соответствующих органов о передаче земельного участка в собственность на бесплатной основе или в пользование (бессрочно).

2 Договор купли-продажи, если земельный участок приобретен за деньги.

3 Договор аренды.

4 Договор безвозмездного пользования.

Если речь идет о продаже земельных участков, то приобретение земельных участков предусмотрено с торгов в форме аукциона.

Цена продажи определяется по результатам проведения аукциона на земельный участок, что является основанием для отражения цены в соответствующем договоре купли-продажи.

Если на аукцион подана единственная заявка, то цена продажи земельного участка соответствует начальной цене земельного участка, по которой он был выставлен на аукцион.

Земельные участки продаются без торгов согласно перечню, определенному ч. 2 ст. 39.3 ЗК РФ (в новой редакции). Цена продажи земельных участков без проведения аукциона определяется Правительством РФ, властью субъектов Федерации или органом местного самоуправления в зависимости от того, в чьей собственности находятся объекты.

Следует учесть, что при продаже земельных участков без проведения аукциона цены не могут превышать кадастровую стоимость объектов или иную цену, которая предусмотрена федеральным законодательством.

Отметим, что для иностранцев или лиц без гражданства предусмотрено предоставление земельных участков исключительно за плату.

Бесплатно же предоставляются земельные участки:

– Лицам, с которыми есть договоры о развитии земли в границах застроенных территорий.

– Религиозным организациям, если они имеют в собственности недвижимость, расположенную на таких землях.

– Лицам, ведущим садоводство и огородничество на землях некоммерческой организации.

– Гражданам, которые получили земельные участки в безвозмездное пользование, при условии, что прошло пять лет со дня предоставления им земли, если земли использовались определенным образом.

– Гражданам, которые получили земельные участки в безвозмездное пользование, при условии, что прошло пять лет со дня предоставления им земли,

если граждане работали в муниципальном образовании в определенной должности.

– Гражданам, имеющим трех и более детей.

– Религиозным организациям для сельскохозяйственного пользования, если участки находятся у них в бессрочном пользовании.

В аренду земельные участки из государственной и муниципальной собственности предоставляются за плату по результатам торгов, которые проводятся в форме аукциона.

Согласно ст. 39.6 ЗК РФ (в новой редакции) предусмотрен перечень случаев, когда земельные участки предоставляются за плату, но без проведения торгов.

Цена аренды земельного участка, который передается в пользование физическим и юридическим лицам, определяется по результатам проведения аукциона.

В случае если в торгах участвует одно лицо, цена аренды определяется в размере начальной цены аренды земельного участка, выставленного на аукцион.

Если земельный участок передается в аренду за плату без проведения торгов, то цена аренды определяется в соответствии с принципами, которые утверждены Правительством РФ, властью субъектов федераций или органами местного самоуправления.

Законом № 171-ФЗ определен порядок предоставления земельных участков в безвозмездное постоянное пользование, который закреплен в ст. 39.9, 39.10 ЗК РФ (в новой редакции).

По решению уполномоченных органов земельные участки предоставляются в постоянное безвозмездное пользование органам государственной власти и органам самоуправления, государственным учреждениям, казенным предприятиям, центрам исторического наследия.

В безвозмездное пользование земля предоставляется следующим лицам:

– работникам в виде служебных наделов в определенных случаях на срок трудового договора;

– религиозным организациям;

– лицам, задействованным в сфере работ и услуг по государственному и муниципальным нуждам;

– гражданам для ведения подсобного хозяйства или фермерам на срок не более шести лет;

– гражданам для индивидуального строительства или ведения подсобного хозяйства, работающим в муниципаль-

ном образовании, на срок не более шести лет;

– гражданам, если жилое помещение является служебным, на срок права пользования таким жилым помещением, то есть до момента увольнения;

– гражданам и юридическим лицам для сельскохозяйственной деятельности на срок не более пяти лет;

– некоммерческим организациям на срок не более пяти лет, если организация ведет огородничество, или в целях жилищного строительства;

– коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в местах их проживания на срок не более 10 лет;

– и в других случаях, определенных ч. 2 ст. 39.10 ЗК РФ (в новой редакции). Согласно изменениям в ЗК РФ земля может быть предоставлена в собственность по цене, не превышающей кадастровую стоимость объектов, или по иной цене, установленной федеральными законами.

Отсюда возникает неопределенность. В связи с этим можно рекомендовать правотворческим органам доработать кодекс и исключить слово «иной», конкретизировав соответствующую норму.

Хотелось бы отметить еще один момент: в связи с изменениями в безвозмездное пользование фермерам земля может быть предоставлена на срок не более шести лет.

Хотя шесть лет – маленький срок для фермерского хозяйства, чтобы стать на ноги.

В связи с этим представляется целесообразным в ЗК РФ предусмотреть возможность продления договоров безвозмездного пользования для фермеров. Возможно, в договорах должно содержаться условие об их продлении, но об этом должно быть упоминание в ЗК РФ.

То же самое относится и к ведению сельскохозяйственной деятельности, для чего земля предоставляется не более чем на пять лет.

Попробуйте вырастить, например, виноградник за пять лет.

Конечно же, за такой период виноградник себя не окупит. При таких обстоятельствах есть необходимость в ранжировании сроков безвозмездного пользования землей в зависимости от конкретных видов сельскохозяйственной деятельности.

В целом можно констатировать, что в российский земельный законодательство внесены существенные изменения и, как следствие, они существенно меняют устоявшиеся правила игры. Есть в этом минусы, есть и плюсы, речь о которых велась выше, но, как говорится: «Дорогу осилит идущий!».

РЕШЕНИЕ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ ЗАДАЧ



Сергей ЛЕСИН,
адвокат, юридическая фирма
«Интеллектуальный капитал»,
г. Москва

Новшества, внесенные в земельное законодательство, можно назвать крупнейшей земельной реформой. Нас ждет другой порядок приобретения муниципальных земельных участков, и землю можно будет купить по цене многократно ниже рыночной.

Новый порядок прежде всего направлен на разрешение социально значимых задач. Так, предусмотрено предоставление земельных участков в безвозмездное пользование гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного и крестьянского (фермерского) хозяйства. Если указанные земельные участки использовались в соответствии с разрешенным использованием более пяти лет, граждане вправе получить их в собственность бесплатно. При этом законами субъектов РФ также предусматривается устанавливать перечень муниципальных образований, в которых допускается такое предоставление земельных участков, что призвано стимулировать переселение граждан в местности, нуждающиеся в людских ресурсах.

Наряду с этим устанавливается возможность предоставления участков для ведения дачного хозяйства, огородничества и садоводства в индивидуаль-