

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования**  
**«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)**  
**Высшая школа экономики и управления**  
**Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»**

**РАБОТА ПРОВЕРЕНА**

**Рецензент**, начальник отдела  
имущественных отношений  
ФКУ Упрдор «Южный Урал»  
\_\_\_\_\_/ Л.М. Рахимова /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ**

**Заведующий кафедрой**, д.э.н., профессор  
\_\_\_\_\_/ В.С. Антонюк /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Государственная политика РФ в сфере землепользования

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
**ЮУрГУ – 38.04.04.2019.008.ВКР**

**Руководитель**, к.э.н., доцент каф. ЭТГМУ  
\_\_\_\_\_/ Т.М. Каретникова /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Автор**  
**студент группы ЗЭУ – 354**  
\_\_\_\_\_/ Е.Ю. Храмова /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Нормоконтролер**, должность  
\_\_\_\_\_/ Д.В. Кремер /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Челябинск 2019

## АННОТАЦИЯ

Храмова Е.Ю. Государственная политика РФ в сфере землепользования. – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ – 354, 101 с., 27 ил., 26 табл., библиогр. список – 39 наим.

Объектом выпускной квалификационной работы является земельная политика Российской Федерации.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию государственной политики в сфере землепользования.

В выпускной квалификационной работе выявлена сущность земельных ресурсов, изучены инструменты государственной политики в сфере землепользования, проанализировано состояние использования земельных ресурсов в РФ, проведен анализ практики государственного регулирования сферы землепользования, разработаны рекомендации по совершенствованию государственной политики в сфере землепользования.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость и могут применяться в управлении земельными ресурсами.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	7
1 ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ	
1.1 Земельные ресурсы: состав и функции .....	8
1.2 Инструменты государственной политики в сфере землепользования .....	29
2 АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ	
2.1 Анализ состояния использования земельных ресурсов в РФ .....	43
2.2 Анализ практики государственного регулирования сферы землепользования.....	59
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ	
3.1 Основные направления совершенствования государственной политики в сфере землепользования .....	83
3.2 Коэффициент корректировки кадастровой стоимости земель использования земель, как условие совершенствования управления земельными ресурсами.....	87
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	98
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	101

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования заключается в том, что в современных экономических условиях самые острые проблемы наблюдаются в земельных отношениях, в земельной политике, в управлении земельными ресурсами.

Цель исследования: разработка рекомендаций по совершенствованию государственной политики в сфере землепользования.

Для достижения этой цели в исследовании были поставлены следующие задачи:

- раскрыть сущность и функции земельных ресурсов;
- определить инструменты государственной политики в сфере землепользования;
- провести анализ состояния использования земельных ресурсов в РФ;
- проанализировать практику государственного регулирования землепользования;
- определить основные направления совершенствования государственной политики в сфере землепользования.

Методами исследования являются:

- теоретические: анализ, позволяющий разложить объект на составляющие его части; синтез, объединяющий познанные в результате анализа элементы в единое целое; индукция – построение выводов на базе обобщения отдельных фактов.
- практические: сравнение, позволяющее устанавливать сходства и различия, определяет общее и специфическое, выявляет изменения, тенденции и закономерности; описание – собранная информация излагается языком научных понятий, схем, графиков, цифровых данных.

Объектом исследования выступает сфера землепользования.

Предмет исследования: государственное управление в сфере землепользования.

# 1 ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

## 1.1 Земельные ресурсы: состав и функции

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

Согласно российскому законодательству земли делятся на категории по целевому назначению, и каждый конкретный участок может быть отнесен только к одной категории земель. Нецелевое использование земель запрещено пунктом 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) [4].

Статьей 7 ЗК РФ определено семь категорий земель:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения (далее – земли промышленности и иного специального назначения);
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса [4].

Наибольшую часть земельного фонда страны по состоянию на 01.01.2018 г. составляют земли лесного фонда – 1 122,3 млн. га и сельскохозяйственного назначения – 386,5 млн. га. Общая площадь земель населенных пунктов равняется 20,0 млн. га. На Рисунке 1 представлены категории земель.

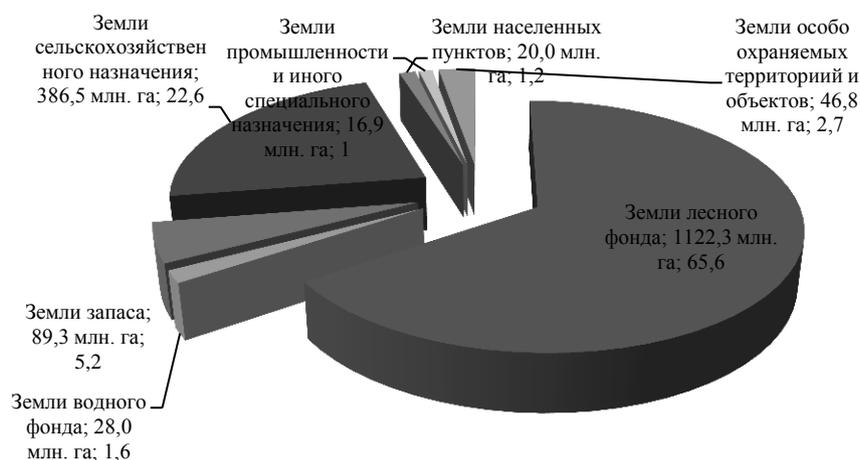


Рисунок 1 – Категории земель

Понятие разрешенного использования земельного участка носит уточняющий характер в рамках целевого назначения. Введение этого понятия является следствием более детального зонирования территории в масштабах субъекта федерации, региона или иного территориального деления. Однако, земельный участок, находящийся в собственности фермера, в рамках одного и того же целевого назначения может иметь иное разрешенное использование [17].

Кроме того, существует деление разрешённого вида использования на следующие типы:

- основные;
- условно разрешённые;
- вспомогательные.

Условно разрешенный вид использования земельного участка выполняет функцию дополнения в рамках категории и разрешенного использования. Такое дополнение возникает, когда нет возможности составить классификатор на все случаи жизни. Для того, чтобы установить дополнительную норму, необходимо пройти специальную процедуру согласований и публичных слушаний в Комиссии по землепользованию и застройке. Такое расширение вида разрешенного использования возможно только в случае, если оно предусмотрено местными градостроительными нормами.

Вспомогательные виды разрешенного использования уточняют действия, производимые в рамках других типов использования. Уточняющий характер может заключаться, например, в размещении каких-нибудь мелких объектов – гаражей, трансформаторной будки, забора и т. п. Таким образом, потенциальному застройщику необходимо вписаться в целевое назначение и основной вид разрешенного использования своей территории.

Рассмотрим каждую категорию земель более подробно.

#### 1) Земли сельскохозяйственного назначения

Согласно статье 77 ЗК РФ землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей аквакультуры (рыбоводства):

- крестьянскими (фермерскими) хозяйствами для осуществления их деятельности, гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства, садоводство, животноводство, огородничество;

- хозяйственными товариществами и обществами, производственными кооперативами, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, иными коммерческими организациями;

- некоммерческими организациями, в том числе потребительскими кооперативами, религиозными организациями;

- казачьими обществами;

- опытно-производственными, учебными, учебно-опытными и учебно-производственными подразделениями научных организаций, образовательных организаций, осуществляющих подготовку кадров в области сельского хозяйства, и общеобразовательных организаций;

- общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для сохранения и развития их традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов.

В пределах земель сельскохозяйственного назначения могут быть следующие виды разрешенного использования [9], представленные на Рисунке 2.

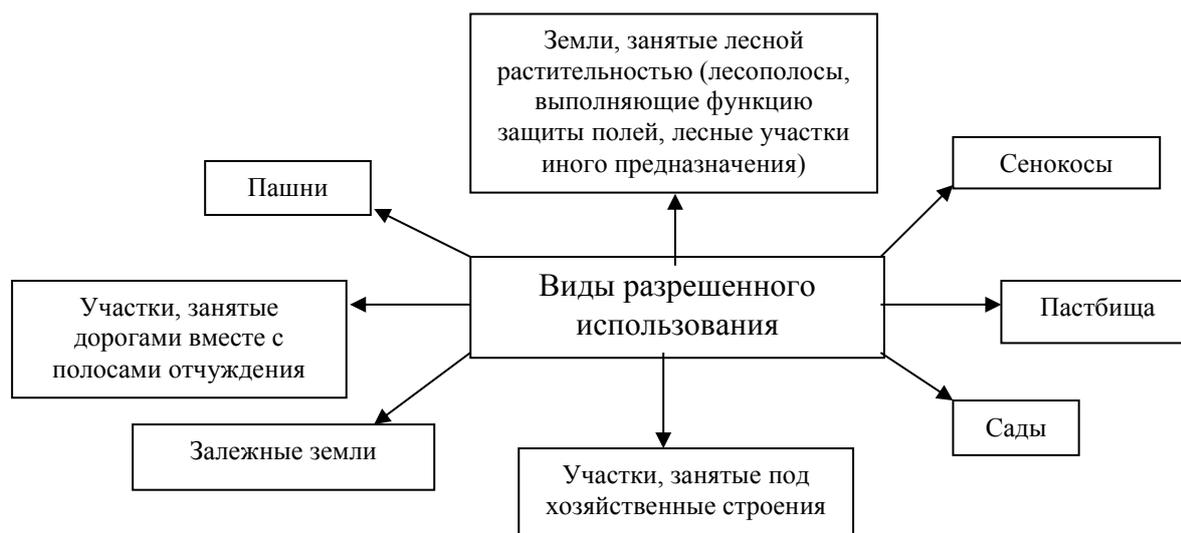


Рисунок 2 – Виды разрешенного использования земель

Залежь может носить характер специального использования, например, в целях повышения плодородия почвы, а может быть вынужденной, когда владелец или пользователь по каким-то причинам прекращает обработку земли в соответствии с её разрешенным использованием. Обычно под залежью понимается последний случай. Преднамеренный перевод земель в залежь обычно производится при потере хозяйственной и экологической ценности участков в связи с природной и техногенной катастрофами, длительным загрязнением, эрозией почвы.

Рассмотрим подкатегории земель сельскохозяйственного назначения.

Как следует из названия, на этих землях должны проводиться сельскохозяйственные работы, а сами сельскохозяйственные земли должны находиться за пределами поселений. Категориальное деление земель определяет

цель и содержание использования. Для сельскохозяйственных земель законодатель выделяет две подкатегории:

- сельскохозяйственные угодья;
- несельскохозяйственные угодья.

Несмотря на кажущееся противопоставление, оба вида угодий подчинены одной цели – обеспечению условий для ведения сельскохозяйственного производства.

К сельскохозяйственным угодьям относят земельные участки, используемые только для целей земледелия или животноводства. Также сельскохозяйственные угодья делятся на пашни, сенокосы, пастбища, залежи (временно не обрабатываемые земли), участки с многолетними древесными насаждениями. Причем такое деление не произвольное, все виды сельхозугодий имеют специальный правовой статус, который не может быть изменен в произвольном порядке.

Особый статус имеют участки, подвергшиеся мелиорации. Это связано с тем, что для того, чтобы они приобрели необходимые ресурсные свойства, проводились затратные мероприятия по осушению, обводнения, восстановлению плодородия почвы, минимизации эрозии. Часто такие земли нуждаются в обеспечивающих бесперебойную мелиорацию работах.

Несельскохозяйственные угодья заняты различными сооружениями вспомогательного характера. К ним могут относиться: дороги, коммуникации, защитные лесополосы, водоёмы, строения, обеспечивающие сельскохозяйственное производство.

Этот несельскохозяйственный статус находится под действием градостроительного регламента, в то время как на сельскохозяйственные угодья его нормативы не распространяются.

Земля, как природный объект, осуществляет экологическую и ресурсную функции. При реализации данных функций земля выступает как основа жизнеобеспечения живых организмов средой обитания, как стимулятор роста

растений и одновременно часть окружающей природной среды, составной элемент экологической системы [10].

Кроме перечисленных функций земля реализует также рекреационную и эстетическую функции, способствующие формированию гармонии единства ландшафта, помогают поддержанию и восстановлению физического и духовного здоровья человека.

В сельском хозяйстве земля как природный ресурс является пространственным базисом для размещения сельскохозяйственного производства и необходимой инфраструктуры.

Земельные ресурсы, как территория, закрепленная за сельхозтоваропроизводителем, характеризует его территориальную обособленность.

Земля также как и другие природные ресурсы используется и охраняется в Российской Федерации как основа жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земельные ресурсы, реализуя свою социальную функцию, рассматриваются как место и условие жизнедеятельности сельских жителей, являясь первостепенным фактором существования и обеспечения занятости данной категории населения, основным источником получения собственных средств питания и сельскохозяйственного сырья для промышленного производства.

Одна из основных функций земельных ресурсов – экономическая [3]. В этом смысле земля является главным средством производства, выступая как предмет и средство труда.

Осуществляя сельскохозяйственное производство, человек вносит в землю различные минеральные и органические удобрения, производит работы по предотвращению деградации земель, что способствует поддержанию и росту почвенного плодородия. По этой причине многие ученые-экономисты рассматривают землю как продукт труда в части добавленного, приращенного плодородия [13].

Функции земли в сельском хозяйстве представлены на Рисунке 3.



Рисунок 3 – Функции земли в сельском хозяйстве

Таким образом, многофункциональный характер использования земли в аграрном производстве определяет потенциальную возможность выбора необходимых, оптимальных и научно обоснованных мероприятий, позволяющих сельхозпроизводителю рационально и эффективно использовать имеющиеся земельные ресурсы.

## 2) Земли населенных пунктов

В соответствии со статьей 83 ЗК РФ землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки развития населенных пунктов.

Земли населенных пунктов – одна из семи категорий земель, предусмотренных статьей 7 ЗК РФ. Несмотря на то, что данная категория занимает наименьшую по сравнению с иными категориями земель площадь, она является самой густонаселенной – на ней проживает подавляющее большинство населения России. Особенностью данного вида земель является то, что он представляет

собой ценность – прежде всего в качестве территориального пространства, земельной основы, которая может быть использована для создания на ней различных по назначению объектов недвижимости и иных необходимых для комфортного проживания населения объектов селитебной, транспортной, инженерной и других видов инфраструктуры. Именно на этих землях наиболее активны инвестиционно-строительные процессы, осуществление различных форм градостроительной деятельности, в связи с чем, важнейшее значение в регулировании вопросов использования и охраны данных земель имеет также и градостроительное законодательство [4].

Статья 85 ЗК РФ гласит, что в состав земель населенных пунктов входят следующие зоны, изображенные на Рисунке 4.

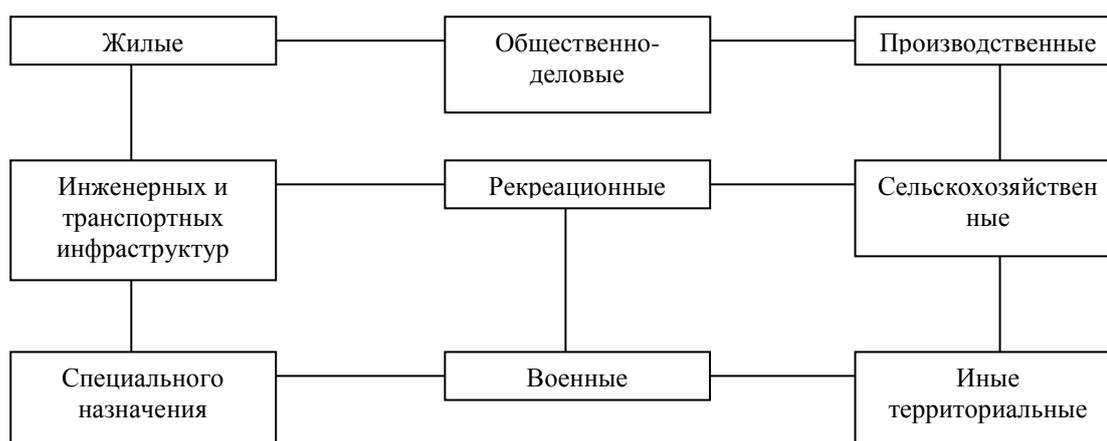


Рисунок 4 – Состав земель населенных пунктов

Для физических лиц интересны только 2 территориальные зоны: жилые и сельскохозяйственные. Остальные 7 не могут быть приобретены в собственность или взяты в аренду. Согласно статье 85 части 5 ЗК РФ, земельные участки в жилых зонах используют с целью:

- индивидуальной жилой застройки;
- мало или многоэтажной жилой застройки;
- возведения бытовых или культурных помещений.

В рамках категории земель населенных пунктов выделяют следующие виды разрешенного использования [33], представленные в Таблице 1.

Таблица 1 – Виды разрешенного использования

<p>Виды разрешенного использования земель населенных пунктов</p>	1. Размещение объектов многоэтажной жилой застройки. Объекты могут располагаться хаотично, образуя улицы, или территориальными блоками, образуя микрорайоны
	2. Земли, отведенные под индивидуальное жилищное строительство (ИЖС, ИЖД);
	3. Рекреационные зоны. В соответствии со статьей 98 ЗК РФ к землям рекреационного назначения относятся земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности граждан. Земли рекреации предназначены для оздоровительных функций как граждан, так и сохранения природных свойств, строить на них можно, но только то, что указано в статье 98 ЗК РФ.
	4. Участки, застроенные промышленными объектами, административными зданиями, сооружениями коммунального хозяйства, продовольственного и не продовольственного снабжения
	5. Земли, отводимые под транспортные узлы – вокзалы, аэропорты, речные и морские вокзалы
	6. Расположение объектов электроснабжения
	7. Земли, входящие в состав населенного пункта, но занятые водоемами
	8. Участки, отведенные для размещения дорог, каналов, причалов, трубопроводов, воздушных, наземных и подземных объектов связи
	9. Особо охраняемые природные территории в черте населенного пункта. Обычно к ним относят: парки, памятники природы, заказники, объекты, имеющие особую культурную и историческую ценность, ботанические и зоологические сады, музеи под открытым небом
	10. Земля, предназначенная для сельскохозяйственного использования. Несмотря на созвучность с названием одной из категорий, эти земли все равно находятся в рамках целевого назначения земель поселений. К ним относят личные подсобные хозяйства (ЛПХ)
	11. Все остальные земли, которые могут быть представлены пространством улиц, площадей, участками резерва, особыми объектами, находящимися вне оборота, полосами отчуждений, охранными зонами
	12. Зоны резерва развития поселения

### 3) Земли промышленности и иного специального назначения

Землями промышленности и иного специального назначения признаются земли, которые расположены за границами населенных пунктов и используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, объектов для обеспечения космической деятельности, объектов обороны и безопасности, осуществления иных специальных задач и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным ЗК РФ, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [4].

Земли промышленности и иного специального назначения в зависимости от характера специальных задач, для решения которых они используются или предназначены, подразделяются на виды, которые представлены в Таблице 2.

Таблица 2 – Состав земель промышленности и иного специального назначения

Вид	Определение
Земли промышленности	Землями промышленности признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов промышленности и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.
Земли энергетики	Землями энергетики признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов энергетики и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.
Земли транспорта	Землями транспорта признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) эксплуатации объектов автомобильного, морского, внутреннего водного, железнодорожного, воздушного, трубопроводного и иных видов транспорта и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.
Земли связи, радиовещания, телевидения, информатики	Землями связи, радиовещания, телевидения, информатики признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) объектов связи, радиовещания, телевидения, информатики и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.
Земли для обеспечения космической деятельности	Землями для обеспечения космической деятельности признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и (или) объектов космической деятельности и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.
Земли обороны и безопасности	Землями обороны и безопасности признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, организаций, предприятий, учреждений, осуществляющих функции по вооруженной защите целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, защите и охране Государственной границы Российской Федерации, информационной безопасности, другим видам безопасности в закрытых административно-территориальных образованиях, и права на которые возникли у участников земельных отношений по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, федеральными законами.
Земли иного специального назначения	Земли специального назначения – это земли, основной функцией которых является обеспечение транспортной инфраструктуры и пространственного базиса для различных промышленных объектов на предоставляемых сельскохозяйственных участках, обладающих наименьшей ценностью в земельном кадастре.

Особенности правового режима этих земель устанавливаются статьями 88 – 93 ЗК РФ и учитываются при проведении зонирования территорий.

Порядок использования данных земельных участков всегда согласуется с соответствующими администрациями городов, поселков и других населенных пунктов.

Важной особенностью правового режима использования земельных участков в составе названной сложной категории земель является создание в их составе охранных, санитарно-защитных и иных зон с особыми условиями их использования. Земельные участки, включенные в состав таких зон, у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков не изымаются, но в их границах может быть введен особый режим их использования, ограничивающий или запрещающий те виды деятельности, которые несовместимы с целями установления зон. Режим использования таких зон, их площадь (ширина) устанавливаются законодательством, регулирующим соответствующий вид хозяйственной или иной деятельности, и указываются в качестве одного из условий использования земельного участка [7].

Порядок использования отдельных видов земель специального назначения, а также установления зон с особыми условиями использования земель определяется:

- Правительством РФ в отношении указанных земель, находящихся в федеральной собственности;
- органами исполнительной власти субъектов РФ в отношении указанных земель, находящихся в собственности субъектов РФ;
- органами местного самоуправления в отношении указанных земель, находящихся в муниципальной собственности [23].

Земли специального назначения могут предоставляться, если это не мешает основному использованию участков, в безвозмездное срочное пользование для сельскохозяйственного производства и иного использования. Это положение относится ко всем земельным участкам рассматриваемой категории земель.

Земельные участки из земель промышленности и иного специального назначения могут находиться в собственности граждан и юридических лиц, если этому нет установленных правовых препятствий. Препятствием в данном случае является изъятие земель из оборота по основаниям, предусмотренным статьей 27 ЗК РФ [4].

#### 4) Земли особо охраняемых территорий и объектов

Согласно статье 94 ЗК РФ к землям особо охраняемых территорий и объектов относятся земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота и для которых установлен особый правовой режим.

Земли особо охраняемых территорий и объектов подразделяются на виды, представленные в Таблице 3.

Таблица 3 – Состав земель особо охраняемых территорий и объектов

Вид	Определение
Земли особо охраняемых природных территорий	К землям особо охраняемых природных территорий относятся земли государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников, памятников природы, национальных парков, природных парков, дендрологических парков, ботанических садов.
Земли природоохранного назначения	Земли занятые защитными лесами, предусмотренными лесным законодательством (за исключением защитных лесов, расположенных на землях лесного фонда, землях особо охраняемых природных территорий)
Земли рекреационного назначения	К землям рекреационного назначения относятся земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности граждан.
Земли историко-культурного назначения	К землям историко-культурного назначения относятся земли: 1) объектов культурного наследия народов Российской Федерации (памятников истории и культуры), в том числе объектов археологического наследия; 2) достопримечательных мест, в том числе мест бытования исторических промыслов, производств и ремесел; 3) военных и гражданских захоронений.
Земли особо ценные земли	К особо ценным землям относятся земли, в пределах которых имеются природные объекты и объекты культурного наследия, представляющие особую научную, историко-культурную ценность (типичные или редкие ландшафты, культурные ландшафты, сообщества растительных, животных организмов, редкие геологические образования, земельные участки, предназначенные для осуществления деятельности научно-исследовательских организаций).

Наиболее жесткий режим охраны и использования установлен для земель особо охраняемых природных территорий и объектов, в том числе земель государственных природных заповедников, включая биосферные, государственных природных заказников, памятников природы, национальных парков, природных парков, дендрологических парков, ботанических садов, территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов [13].

В соответствии с пунктом 3 статьи 95 ЗК РФ, на землях государственных природных заповедников, в том числе биосферных, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов, включающих в себя особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавалась особо охраняемая природная территория, запрещается деятельность, не связанная с сохранением и изучением природных комплексов и объектов и не предусмотренная федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. В пределах земель особо охраняемых территорий и объектов изменение целевого назначения земельных участков или прекращение прав на землю для нужд, противоречащих их целевому назначению, не допускается [4].

В соответствии с пунктом 7 статьи 95 ЗК РФ, на землях особо охраняемых территорий и объектов федерального значения запрещаются:

- предоставление садоводческих и дачных участков;
- строительство федеральных автомобильных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатация промышленных, хозяйственных и жилых объектов, не связанных с функционированием особо охраняемых природных территорий;
- движение и стоянка механических транспортных средств, не связанные с функционированием особо охраняемых природных территорий, прогон скота вне автомобильных дорог;

- иные виды деятельности, запрещенные федеральными законами [4].

Существующая в России система особо охраняемых территорий и объектов формировалась столетиями, ее состав представлен на Рисунке 5.

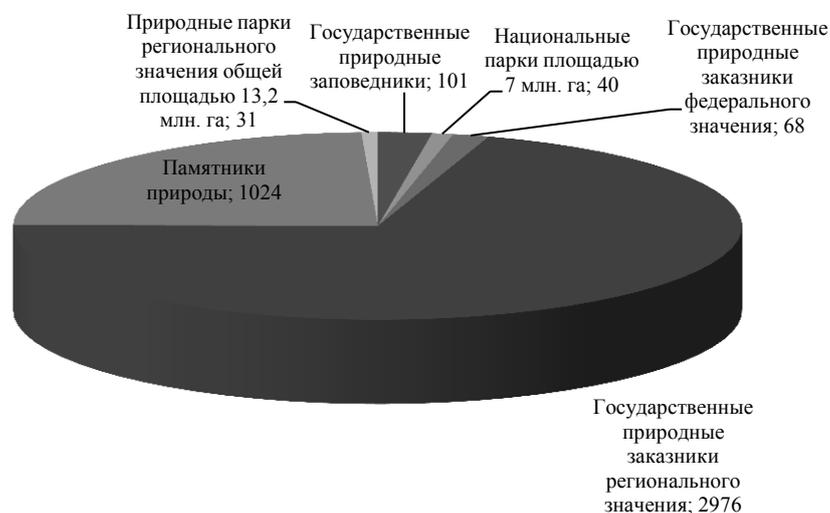


Рисунок 5 – Состав земель особо охраняемых территорий и объектов

Кроме того, создано более 2 300 особо охраняемых природных территорий иных категорий регионального и муниципального значения. Итого свыше 10 % территории России – особо земли особо охраняемых территорий и объектов.

Наиболее известной и значимой для сохранения биологического разнообразия категорией охраняемых территорий в России являются федеральные государственные природные заповедники. Первый общегосударственный российский заповедник – Баргузинский был создан в 1916 г.; сотый по счету, «Эрзи» в Республике Ингушетия, в декабре 2000 г., сто первый – «Кологривский лес» в Костромской области – в 2006 г. В соответствии с ФЗ РФ «Об особо охраняемых природных территориях», государственные природные заповедники и национальные парки имеют статус природоохранных, научно-исследовательских и эколого-просветительских учреждений. В них сегодня работают свыше 8 тыс. штатных сотрудников [16].

##### 5) Земли лесного фонда

Статьей 101 ЗК РФ установлено, что к землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, вырубки, гари, редины, прогалины и другие) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и другие).

Понятие и состав земель лесного фонда подразумевают использование земельных участков исключительно с первоначальным целевым назначением.

Правовой режим земель лесного фонда прописан и четко указан не только в земельном и лесном законодательстве, но и в других нормативно-правовых актах, которые предписывают использование земельных участков под леса и лесные территории.

Статья 25 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) выделяет следующие виды разрешенной эксплуатации земель лесного фонда, представленные в Таблице 4.

Таблица 4 – Виды разрешенной эксплуатации земель лесного фонда

Виды разрешенной эксплуатации земель лесного фонда	Заготовка древесины, живицы, недревесных лесных ресурсов, пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений
	Охотничье хозяйство
	Ведение сельского хозяйства
	Научно-исследовательская и образовательная деятельность в сфере лесного хозяйства
	Рекреационная деятельность
	Выращивание лесных плантаций
	Выращивание саженцев, ягодных, плодовых, декоративных растений
	Геолого-исследовательские работы
	Строительство водохранилищ, линейных объектов, переработка древесины
	Религиозная деятельность

Согласно законодательству, выделяют леса первой, второй и третьей категории. На таких участках лесопользования могут быть выделены особые земли – берего и почвозащитные участки вблизи водоемов, оврагов, склонов, опушек лесов и на границах с безлесными территориями, где обитают редкие и

находящиеся под угрозой вымирания животные или растения. В Таблице 5 представлены группы лесов.

Таблица 5 – Группы лесов

I группа	II группа	III группа
<p>Территории, главное назначение которых – выполнение защитных функций</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Береговые линии рек, водохранилищ, озер, запретные зоны нерестилищ ценных промысловых сортов рыб, государственно защищенные лесные полосы, противозерозионные лесные массивы, ленточные боры;</li> <li>- Лесные полосы вдоль железнодорожных магистралей, автомобильных дорог областного, республиканского и федерального значения, леса, находящиеся в пустынях, полупустынях, степях, лесостепях; лесные массивы на малолесных территориях, если они защищают окружающую среду;</li> <li>- Памятники природы, земли государственных природных заповедников, природных и национальных парков;</li> <li>- Леса 1 и 2 зон санитарной охраны курортов и источников водоснабжения</li> </ul>	<p>Леса, расположенные в регионах с высокой плотностью населения, с развитой сетью транспортных путей, а также леса, выполняющие защитные и оздоровительные функции, имеющие определенное эксплуатационное значение; леса в регионах, где испытывается нехватка ресурсов</p>	<p>Лесные массивы многолесных регионов, имеющие эксплуатационное значение</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Резервные;</li> <li>- Освоенные</li> </ul>

Границы лесного фонда, согласно ЛК РФ, определяются по отграничению иных земель от территории лесного фонда. Участки территорий лесного фонда должны быть выделены специальными опознавательными знаками или быть указанными в картографических материалах – лесных картах. Изъятие или включение земель в лесной фонд происходит только согласно действующему законодательству.

Участки могут быть предоставлены физическим и юридическим лицам для следующих целей:

- бесплатного использования;
- аренды;

- концессии;
- пользования непродолжительного характера.

#### б) Земли водного фонда

В соответствии со статьей 102 ЗК РФ к землям водного фонда относятся земли:

- покрытые поверхностными водами, сосредоточенными в водных объектах;
- занятые гидротехническими и иными сооружениями, расположенными на водных объектах.

Земли водного фонда делятся на несколько видов, которые четко описаны в Водном кодексе РФ (далее – ВК РФ):

- сам водный фонд;
- акватории;
- объекты;
- ресурсы;
- хозяйство;
- режим.

Земли водного фонда – это все объекты, а точнее их совокупность, которые находятся на территории Российской Федерации. По сути, под понятием водного фонда понимаются все существующие его виды.

Акваторией же называют все водные просторы, которые находятся рядом, в пределах любого водоема, каким бы образом он не был создан: хоть естественными путем, хоть искусственным. Объектами водных земель называют все водоемы, которые обладают признаками, позволяющими признать их водными землями.

Под водными ресурсами в ВК РФ понимаются все водные ресурсы (как внешние, так и внутренние), которые могут быть использованы, используются, находятся под охраной государства. К ним, например, относятся подземные ключи с питьевой водой.

Под водным хозяйством следует понимать всю деятельность, которая имеет отношение к использованию, изучению, охране водных объектов и их ресурсов, а также ликвидации водных катастроф. Водный режим – это уровень воды в водоеме (любом водоеме, существующем на территории страны), который может изменяться в большую или меньшую сторону.

Состав земель водного фонда условно подразделяют все водные земли на две большие категории, Рисунок 6.

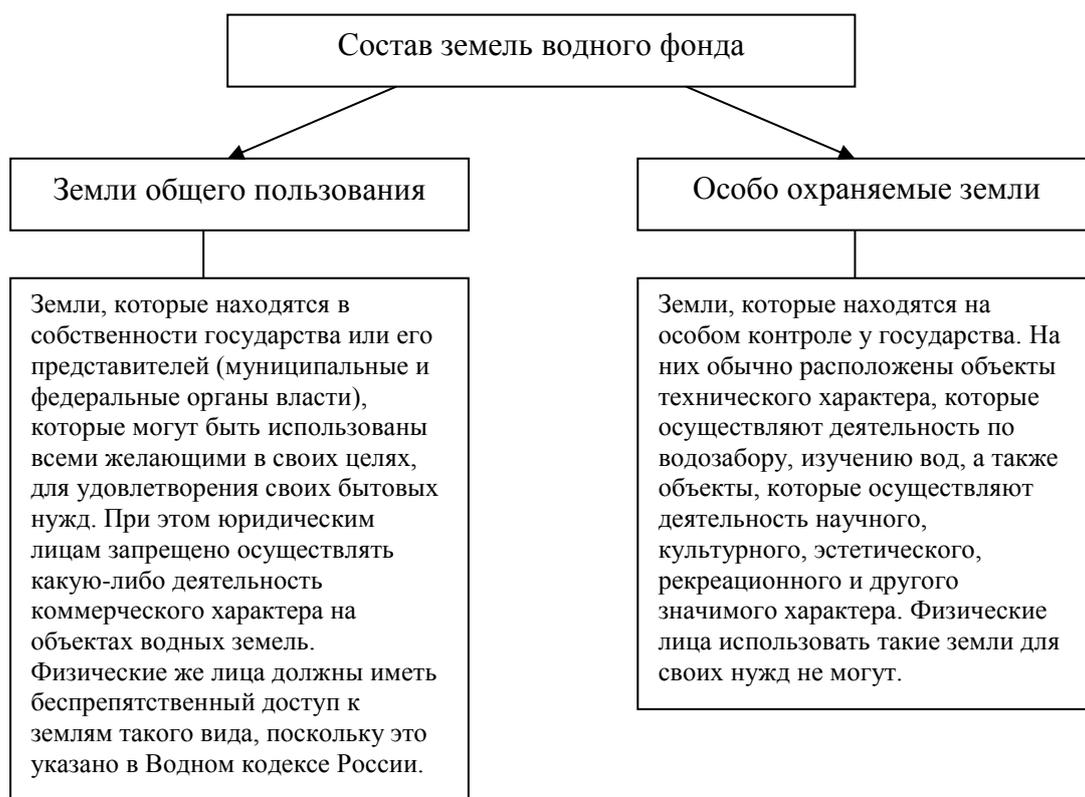


Рисунок 6 – Состав земель водного фонда

Земли водного фонда имеют ряд своих объектов, которые находятся на контроле у государства, прописаны в действующем законодательстве. Так, все существующие объекты, согласно ВК РФ, делятся на две большие категории: подземные и поверхностные [24]. Их описание и правовое положение указаны в статье 5 ВК РФ.

Согласно вышеуказанной статье к объектам, которые находятся над землей, относятся:

- все морские части (как само море, так и то, что на нем расположено, все его проливы или заливы, пристани, порты и прочие объекты);

- все существующие водотоки и водоемы (пруды, заводи, ручьи, реки, водохранилища, болота и прочие);

- все выходы подземных водотоков (имеются в виду ключи, родники, гейзеры, колодцы и прочие);

- объекты со льдом и снегом (к примеру, ледники на вершинах гор).

Все эти объекты относятся к государственной собственности, если иное не предусмотрено нормативно-правовыми актами в конкретном субъекте федерации. Их границы устанавливаются согласно законодательству. К объектам поверхностных водных земель относят не только сами водные объекты, но и прилегающие к ним территории, которые называются береговой линией.

Для каждого из существующих объектов границы устанавливаются отдельно. Так, границей морской территории является стабильный уровень воды в море, а если он изменяется за счет отливов и приливов, то по линии максимально возможного отхода вод.

Границы болот определяются по торфяным залежам на максимально возможной глубине, а рек и прочих водотоков – по замеру уровня воды, когда водотоки не скованы льдом. При этом за основу берутся данные, собранные в течение многих лет, а не только одного года [24].

Все существующие стоячие водоемы имеют свое определение границы, выявление которых осуществляются путем замера естественного уровня воды. Согласно статье 5 ВК РФ к объектам, находящимся под землей, относятся:

- водные карманы и водоемы подземного характера;

- подземные водостоки, ключи, течения.

Границы водных земель, находящихся не на поверхности, устанавливаются исключительно действующим законодательством, в частности, об использовании природных недр.

#### 7) Земли запаса

Статьей 103 ЗК РФ установлено, что к землям запаса относятся земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленные гражданам или юридическим лицам, за исключением земель фонда перераспределения земель, формируемого в соответствии со статьей 80 ЗК РФ [4].

Земли запаса – это земли, основное значение которых не определено.

В землях запаса выделяют сельскохозяйственные угодья (пашни, залежи, многолетние насаждения, кормовые угодья), леса, земли под древесно-кустарниковой растительностью, земли под водными объектами, земли застройки, земли под дорогами, нарушенные земли и иные.

Земельные участки в составе земель запаса могут быть отнесены к государственной собственности если:

- на них расположены объекты недвижимости, находящиеся в федеральной или региональной собственности;

- если на них расположены приватизированные объекты недвижимости, находившиеся до его приватизации в собственности РФ или субъектов РФ.

Остальные земельные участки относятся к муниципальной собственности.

Земли запаса могут использоваться для геодезических, поисковых, кадастровых, землеустроительных и иных исследований и изысканий [29].

Также земли запаса могут быть использованы для нужд животноводства: земли, не покрытые устойчивым снежным покровом и удобные для пастьбы скота в зимнее время.

Земли запаса могут предоставляться гражданам и юридическим лицам только после их перевода в иную категорию.

Отнесение земель к землям запаса не исключает в целом их использование, но и использование производится только в строго установленных законом случаях.

ЗК РФ требует использование данных земель соответствии с их целевым назначением.

Граждане имеют право свободно, без каких либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, которые имеют государственную или муниципальную форму собственности, и использовать на данных земельных участках природные объекты.

Для использования земель в целях прогона скота, охоты и иных нужд предоставление земельных участков конкретным гражданам и юридическим лицам не требуется.

Поэтому земли запаса могут быть использованы в указанных целях и без их перевода в иную категорию земель.

В состав земель запаса также входят земли в случае консервации:

Пунктом 1 статьи 14 ЗК РФ определено, что земли, которые подверглись радиоактивному и химическому загрязнению и на которых не обеспечивается производство продукции, подлежат ограничению в использовании, исключению из состава земель сельскохозяйственного назначения и могут переводиться в земли запаса для их консервации [4].

Также консервации подлежат:

- сельскохозяйственные угодья с сильно истощенными почвами, подверженными опустыниванию;

- оленьи пастбища с сильно нарушенным почвенно-растительным покровом;

- земли в случаях, когда использование по целевому назначению с данными признаками деградации приводит к дальнейшему развитию негативных процессов, ухудшению состояния почв и экологической обстановки;

- земли, загрязненные токсичными промышленными отходами свыше предельно допустимых концентраций или радиоактивными веществами свыше предельно допустимых уровней.

## 1.2 Инструменты государственной политики в сфере землепользования

Изучим инструменты государственной политики в сфере землепользования, такие как: государственный земельный кадастр, Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН), аукцион на землю, арендная плата за землю, земельный налог.

Государственный земельный кадастр – систематизированный свод документированных сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков, о местоположении, целевом назначении и сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках объектов.

Государственный кадастровый учет земельных участков – описание и индивидуализация в ЕГРН, в результате чего каждый земельный участок получает такие характеристики, которые позволяют однозначно выделить его из других земельных участков и осуществить его качественную и экономическую оценки.

Цели создания государственного земельного кадастра представлены на Рисунке 7.



Рисунок 7 – Цели создания государственного земельного кадастра

Государственный земельный кадастр является источником информационного обмена сведениями при осуществлении государственной регистрации недвижимости, специальной регистрации или учета отдельных видов недвижимого имущества, природных ресурсов и иных объектов, подлежащих регистрации или учету в соответствии с законодательством Российской Федерации. Органы, осуществляющие ведение государственных или иных кадастров, реестров, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, органы (организации), осуществляющие специальную регистрацию или учет отдельных видов недвижимого имущества, природных ресурсов и территориальных зон, координируют свою деятельность в части информационного и технологического взаимодействия на основании сведений государственного земельного кадастра о кадастровом делении территории Российской Федерации.

Государственному кадастровому учету подлежат земельные участки, расположенные на территории Российской Федерации, независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и разрешенного использования земельных участков [6].

Сведения государственного земельного кадастра носят открытый характер, за исключением сведений, отнесенных законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа. Сведения, из ЕГРН предоставляются в виде выписок из государственного земельного кадастра, а также в предусмотренных законом случаях, в виде копий хранящихся в кадастровом деле документов.

Сведения, содержащиеся в государственном земельном кадастре, изображены на Рисунке 8.

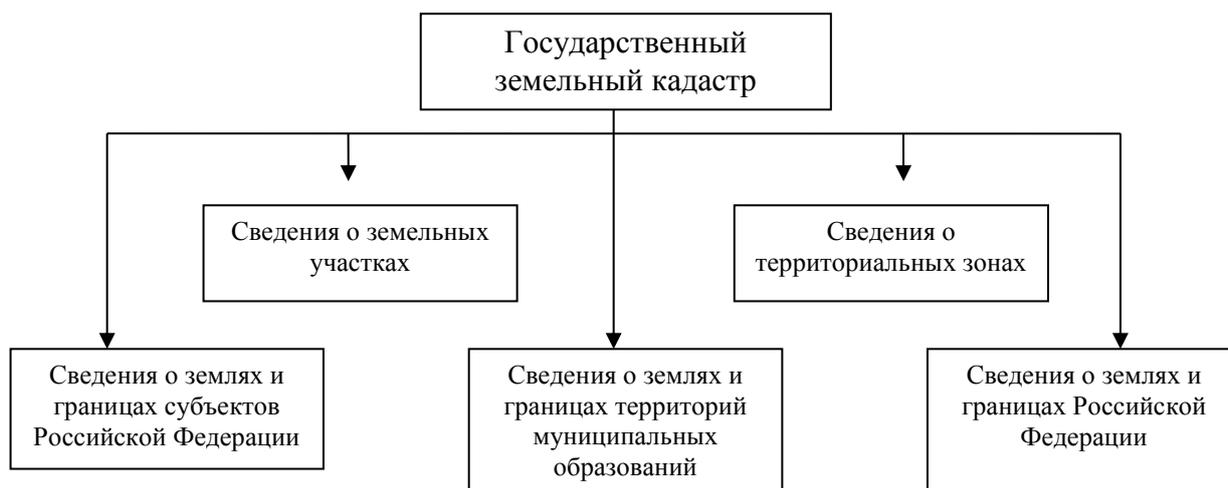


Рисунок 8 – Сведения государственного земельного кадастра

Документы государственного земельного кадастра подразделяются на основные, вспомогательные и производные, рассмотрим более подробно каждую группу документов, Таблица 6.

Таблица 6 – Виды документов государственного земельного кадастра

Основные	Вспомогательные	Производные
Единый государственный реестр земель	Книги учета документов	Документы, содержащие перечни земель, находящихся в собственности Российской Федерации, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований
Кадастровые дела	Книги учета выданных сведений	доклады о состоянии и об использовании земельных ресурсов
Дежурные кадастровые карты (планы)	Каталоги координат пунктов опорной межевой сети	Статистические отчеты

Далее рассмотрим такой инструмент государственной политики как ЕГРН.

ЕГРН создается и ведется в следующих целях:

- обеспечения признания государством факта существования или прекращения существования объекта учета;
- государственного учета, контроля за их использованием и охраной земель и других объектов недвижимости;

- планирования и регулирования использования земель и неразрывно связанных с ними объектов недвижимости;
- оценки недвижимого имущества и установления обоснованной платы за его использование;
- обеспечения государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- защиты прав граждан и юридических лиц на объекты недвижимости;
- информационного обеспечения гражданского оборота земли и других объектов недвижимости [37].

Задачей ЕГРН является обеспечение заинтересованных лиц признанными государством достоверными сведениями о характеристиках объектов учета и их местоположении.

ЕГРН представляет собой свод достоверных систематизированных сведений в текстовой форме (семантические сведения) и графической форме (графические сведения), состав представлен на Рисунке 9.



Рисунок 9 – Состав ЕГРН

Ведение ЕГРН осуществляют:

- федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, ведения ЕГРН, предоставления сведений, содержащихся в ЕГРН;

- территориальные органы федерального органа в области государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав.

Ведение ЕГРН осуществляется в электронной форме с использованием федеральной государственной информационной системы ведения ЕГРН ФГИС ЕГРН. При ведении ЕГРН применяется система координат, предусмотренная Федеральным Законом от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Ведение ЕГРН осуществляется с учетом зон картографической проекции системы координат (в случае их наличия) и с обеспечением связи между сведениями ЕГРН смежных зон картографической проекции.

В ЕГРН также вносятся записи о кадастровом делении.

Запись о кадастровом делении территории кадастрового округа имеет следующую структуру:

- номер кадастрового округа;
- номера кадастровых районов, входящих в состав кадастрового округа;
- номера кадастровых кварталов, входящих в состав каждого кадастрового района кадастрового округа;
- наименования кадастровых районов;
- описание местоположения границ единиц кадастрового деления;
- реквизиты приказов органа регистрации прав о кадастровом делении территории кадастрового округа;
- дата исключения сведений [7].

Изучим такой инструмент государственной политики как аукцион на землю.

Аукцион по продаже земли представляет организационное мероприятие, на котором всем желающим дается возможность купить подготовленные участки, предлагаемые для конкретных целей.

Особенность покупки на аукционе в том, что муниципальные или государственные земли на нем будут иметь (в большинстве случаев) стоимость, более выгодную по сравнению с рыночной.

Продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов. В качестве лота может выступать не только земля, но и арендное право.

При заключении договора купли-продажи земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на аукционе по продаже земельного участка цена такого земельного участка определяется по результатам аукциона или в размере начальной цены предмета аукциона при заключении договора с лицом, подавшим единственную заявку на участие в аукционе, с заявителем, признанным единственным участником аукциона, либо с единственным принявшим участие в аукционе его участником.

Решение о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, принимается уполномоченным органом, в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц [26].

Запрещается объединение двух и более земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в один лот аукциона, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Образование земельного участка для его продажи или предоставления в аренду путем проведения аукциона по инициативе органа государственной власти

или органа местного самоуправления и подготовка к проведению аукциона осуществляются в порядке, представленном на Рисунке 10.

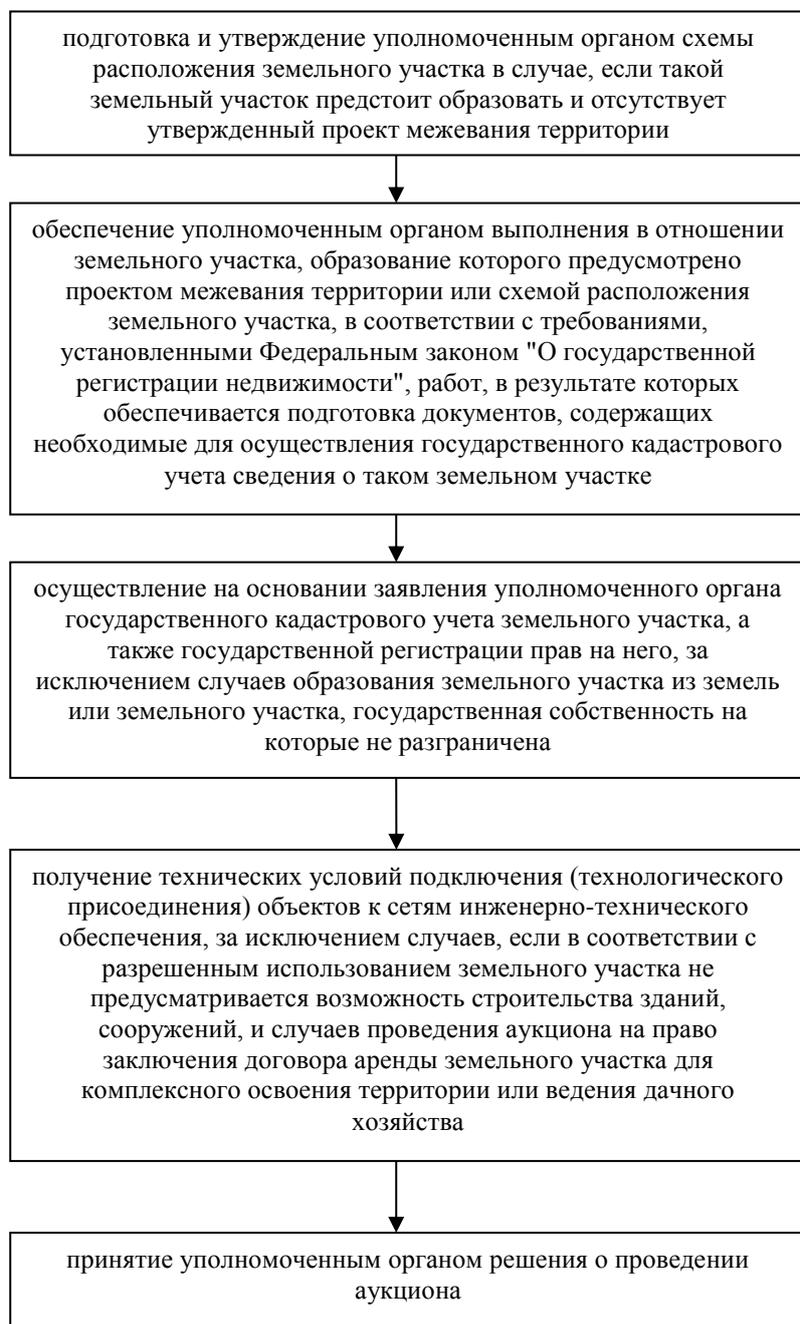


Рисунок 10 – Порядок подготовки к проведению аукциона

Участниками аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства могут являться только юридические лица [2].

Участниками аукциона, проводимого в случае, поступления в течение тридцати дней со дня опубликования извещения заявлений иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе, могут являться только граждане или в случае предоставления земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности – граждане и крестьянские (фермерские) хозяйства.

Участниками аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, включенного в перечень государственного имущества или перечень муниципального имущества, могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства.

Организатором аукциона вправе выступить уполномоченный орган или специализированная организация, действующая на основании договора с уполномоченным органом.

Далее изучим арендную плату за землю.

Согласно статье 65 ЗК РФ за земли, переданные в аренду, взимается арендная плата [4].

Размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации:

- принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке;

- принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя;

- принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости;

- принцип недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и землевладельцев при переоформлении ими прав на земельные участки, в соответствии с которым размер арендной платы, устанавливаемый в связи с переоформлением прав на земельные участки, не должен превышать более чем в 2 раза размер земельного налога в отношении таких земельных участков;

- принцип учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности посредством установления размера арендной платы в пределах, не превышающих размер земельного налога, а также защиты интересов лиц, освобожденных от уплаты земельного налога;

- принцип запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, отнесенные к одной категории земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться.

Размер арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные для размещения объектов, а также для проведения работ, связанных с использованием недр, не может превышать размер арендной платы, рассчитанный для соответствующих целей в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности [28].

Размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в размере не выше размера земельного налога, рассчитанного в отношении такого земельного участка.

В заключение рассмотрим такой инструмент государственной политики в сфере землепользования как земельный налог.

Земельный налог – один из видов платежей за землю. Он взимается на территории РФ в соответствии с главой 31 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ). Цель введения платы за землю заключается в стимулировании рационального использования, охраны и освоения земель, повышения плодородия почв, выравнивании социально-экономических условий хозяйствования на землях разного качества, обеспечении развития инфраструктуры в населенных пунктах, формировании специальных фондов финансирования этих мероприятий [5].

Земельный налог является местным, относится к собственным доходам местных бюджетов. Представительными органами муниципальных образований определены следующие элементы по земельному налогу:

- налоговые ставки (в пределах, установленных статьей 394 НК РФ)
- порядок и сроки уплаты налога;
- налоговые льготы, а также основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

Плательщиками земельного налога являются собственники земли, землевладельцы и землепользователи – предприятия, объединения, учреждения независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Объекты обложения земельным налогом – земельные участки, части земельных участков и земельные доли при общей долевой собственности, предоставленные юридическим и физическим лицам в собственность, владение и пользование [5].

Налоговая база по земельному налогу определяется как площадь земельного участка. В облагаемую налогом площадь включаются: земельные участки, занятые строениями и сооружениями, а также необходимые для их содержания, технические, санитарно-защитные и иные зоны, если они не предоставлены в пользование другим юридическим или физическим лицам.

Не являются объектом налогообложения земельным налогом неиспользуемые несельскохозяйственные угодья (леса, лесозащитные полосы, болота, кустарники, земли под водой и т. д.) совхозов, крестьянских (фермерских) хозяйств и других сельскохозяйственных предприятий, если они не предоставлены в пользование другим юридическим и физическим лицам.

На Рисунке 11 представлены основные параметры земельного участка, от которых зависят ставки земельного налога.



Рисунок 11 – Параметры земельного участка, от которых зависят ставки земельного налога

Органы власти субъектов Федерации, опираясь на установленные средние ставки и учитывая кадастровые оценки угодий, устанавливают и утверждают ставки земельного налога по группам почв пашни, а также многолетних насаждений, сенокосов и пастбищ. Эти же органы власти устанавливают и минимальные ставки земельного налога за 1 га пашни [27].

Субъекты Федерации также имеют право вводить корректирующие коэффициенты для учета фактора местонахождения земельного участка.

Ставки налога за земли несельскохозяйственного назначения (земли городов, рабочих поселков, расположенные вне населенных пунктов, и т. д.), как правило,

выше средних ставок налога на земли сельскохозяйственного назначения, и устанавливаются в рублях не за 1 га, а за 1 м<sup>2</sup> в зависимости от численности населения в том или ином населенном пункте и дифференциации по экономическим районам [11].

Органы местного самоуправления имеют право на основании средних ставок установить конкретные ставки земельного налога на территории населенных пунктов. Существуют также определяемые федеральным законодательством повышающие коэффициенты для ставок земельного налога в отдельных населенных пунктах.

Группы повышающих коэффициентов ставок земельного налога представлены в Таблице 7.

Таблица 7 – Повышающие коэффициенты ставки земельного налога

Группа	Содержание
I	Коэффициенты увеличения средней ставки земельного налога в курортных зонах. Так, по Краснодарскому краю для курортных зон с высокой рекреационной ценностью повышающий коэффициент — 8, а для курортных районов Приморского края — 3.
II	определяет повышение средней ставки земельного налога за счет статуса города, развития его социально-культурного потенциала. Эти повышающие коэффициенты установлены для столиц субъектов Федерации с развитым социально-культурным потенциалом и также дифференцированы по численности населения и для города/пригорода: для города с населением свыше 3 млн чел. повышающие коэффициенты составляют 3, а для пригорода — 2,5.

Законодательство предусматривает установление трех типов льгот по уплате земельного налога: изъятий, налоговых каникул и снижения ставок налогового платежа (налоговые кредиты), исходя из объекта налогообложения и одного типа льгот для субъектов налогообложения.

Наиболее существенными из числа налоговых изъятий по земельному налогу можно считать выведение из-под налогообложения земель:

- под заповедниками, национальными и дендропарками;
- именуемых пограничными;
- общего использования населенных пунктов;
- для обеспечения деятельности органов государственной власти и местного самоуправления;

- предприятий и граждан, занимающихся традиционными промыслами в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных коренных народностей;

- учреждений и органов уголовно-исправительной системы;

- вузов, научно-исследовательских и некоторых других учреждений [35].

Налоговые каникулы представляют собой освобождение от уплаты земельного налога на пять лет с момента получения земельного участка гражданами, впервые организующими крестьянские (фермерские) хозяйства. Освобождаются от уплаты земельного налога в течение первых 10 лет пользования предприятия, учреждения, организации и граждане, получившие для сельскохозяйственных нужд земли, требующие рекультивации.

Органы законодательной власти субъектов Федерации имеют право устанавливать дополнительные льготы по земельному налогу в пределах сумм земельного налога, зачисляемых в доход их бюджетов. Органы местного самоуправления имеют право освобождать на определенный срок от уплаты земельного налога, предоставлять отсрочки платежа по нему, а также понижать ставки налога для отдельных категорий плательщиков. Эти льготы также могут предоставляться лишь в пределах сумм, зачисляемых в доход местных бюджетов [20].

Средства, поступающие от земельного налога, имеют целевое назначение. Они расходуются в соответствии с утвержденными нормативами исключительно на:

- финансирование мероприятий по землеустройству и ведению земельного кадастра;

- мониторинг охраны земель и повышение их плодородия, освоение новых земель, компенсацию собственных затрат землепользователя и погашение ссуд, выданных и использованных на указанные мероприятия;

- инженерное и социальное обустройство территории.

Для юридических лиц – плательщиков земельного налога суммы уплаченного налога относятся на издержки производства и подлежат вычету при

формировании прибыли (дохода) предприятия для целей налогообложения прибыли [30].

#### Выводы по 1 главе

Изучив состав и функции земельных ресурсов, можно сделать вывод, что земли подразделяются на 7 категорий:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли промышленности и иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Кроме того, в пределах каждой категории земель выделяются виды разрешенного использования.

Наибольшую часть земельного фонда составляют земли лесного фонда и сельскохозяйственного назначения.

Изучив инструменты государственной политики в сфере землепользования, можно выделить следующие:

- государственный земельный кадастр;
- ЕГРН;
- аукцион на землю;
- арендная плата на землю;
- земельный налог.

Каждый указанный инструмент направлен на выполнение своих целей и функций в системе государственного управления в сфере землепользования.

## 2 АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

### 2.1 Анализ состояния использования земельных ресурсов в РФ

Важнейшая часть окружающей природной среды является земля, которая характеризуется пространственными показателями, рельефом, почвенным покровом, растительностью, водами и является главным средством производства сельского и лесного хозяйства, а также выступает пространственным базисом для размещения всех отраслей народного хозяйства [8].

Проведем анализ состояния использования земельных ресурсов в Челябинской области и в Российской Федерации в целом.

Для начала сравним состояние земельного фонда Российской Федерации и Челябинской области с 2015 по 2017 гг., исходные данные представлены в Таблице 8.

Таблица 8 – Состав земельного фонда Российской Федерации и Челябинской области с 2015 по 2017 гг.

в тыс. га

Категория земель	2015 год	2016 год	2017 год
Земли сельскохозяйственного назначения	385	383	383
- РФ	500,0	700,0	612,0
- Челябинская область	5 177,0	5 173,5	5 169,9
Земли населенных пунктов	20	20	20
- РФ	100,0	300,0	377,5
- Челябинская область	404,1	406,7	406,9
Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения			
- РФ	17	17	17
- Челябинская область	200,0	400,0	420,2
	258,2	259,2	262,6

## Окончание Таблицы 8

Категория земель	2015 год	2016 год	2017 год
Земли особо охраняемых территорий и объектов - РФ - Челябинская область	47 000,0 64,2	47 000,0 64,2	47 251,0 64,2
Земли лесного фонда - РФ - Челябинская область	1 122 600,0 2 782,1	1 126 3 00,0 2 782,1	1 126 259,5 2 782,1
Земли водного фонда - РФ - Челябинская область	28 000,0 29,2	28 100,0 29,2	28 070,4 29,2
Земли запаса - РФ - Челябинская область	89 500,0 138,1	89 700,0 138,0	89 528,5 138,0

По данным Таблицы 8 рассчитаем, какую долю занимает каждая категория земель в земельном фонде по Российской Федерации и по Челябинской области, Таблица 9.

Таблица 9 – Доли категорий земель в земельном фонде Российской Федерации и Челябинской области

В ТЫС. ГА

Категория земель	2015 год	2016 год	2017 год
Земли сельскохозяйственного назначения - РФ - Челябинская область	22,5 58,5	22,4 58,5	22,4 58,4
Земли населенных пунктов - РФ - Челябинская область	1,2 4,6	1,2 4,6	1,2 4,6
Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения - РФ - Челябинская область	1,1 2,9	1,0 2,9	1,0 3,0
Земли особо охраняемых территорий и объектов - РФ - Челябинская область	2,7 0,7	2,7 0,7	2,8 0,7

Окончание Таблицы 9

Категория земель	2015 год	2016 год	2017 год
Земли лесного фонда			
- РФ	65,7	65,8	65,8
- Челябинская область	31,4	31,4	31,4
Земли водного фонда			
- РФ	1,6	1,7	1,6
- Челябинская область	0,3	0,3	0,3
Земли запаса			
- РФ	5,2	5,2	5,2
- Челябинская область	1,6	1,6	1,6

По данным Таблицы 9 построим график, на котором отобразим состояние земельного фонда Российской Федерации по категориям земель, Рисунок 12.

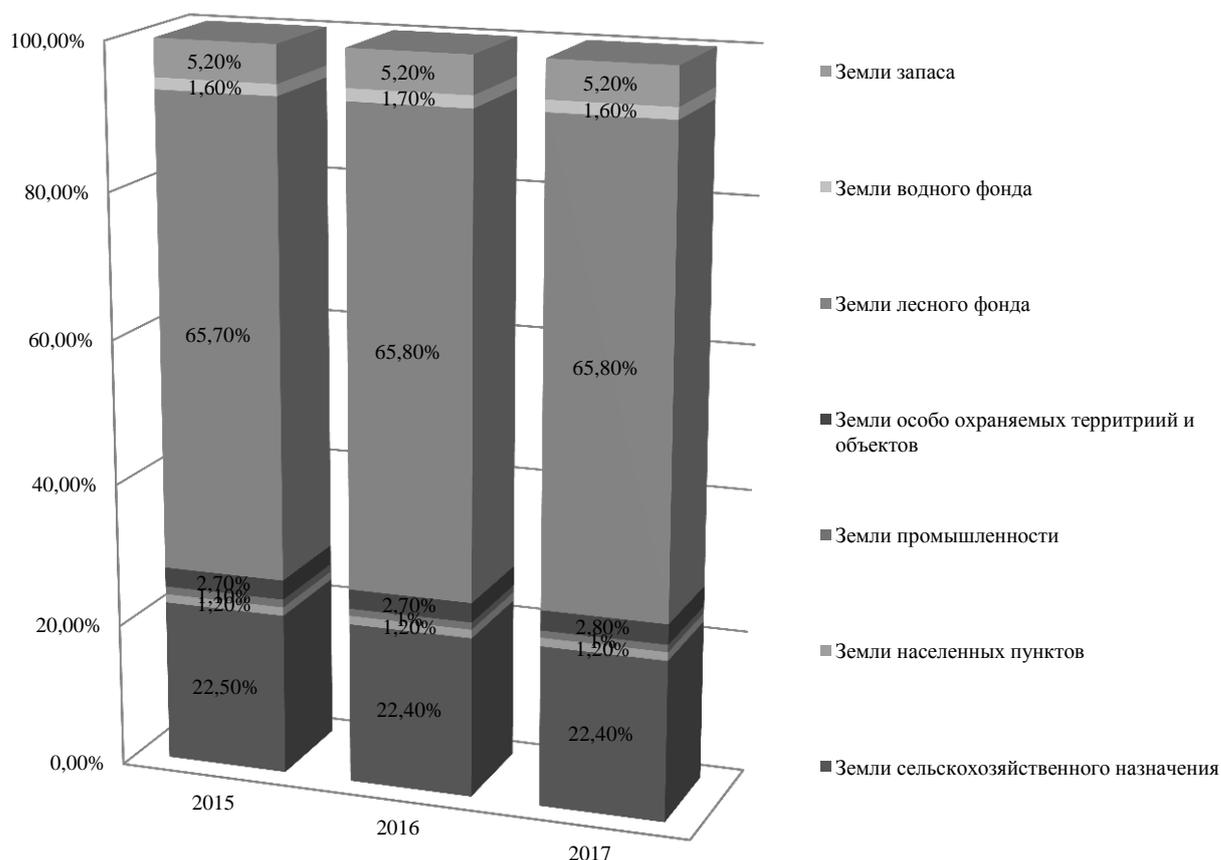


Рисунок 12 – Распределение земельного фонда Российской Федерации по категориям земель

Также построим график, на котором отобразим состояние земельного фонда

Челябинской области по категориям земель, Рисунок 13.

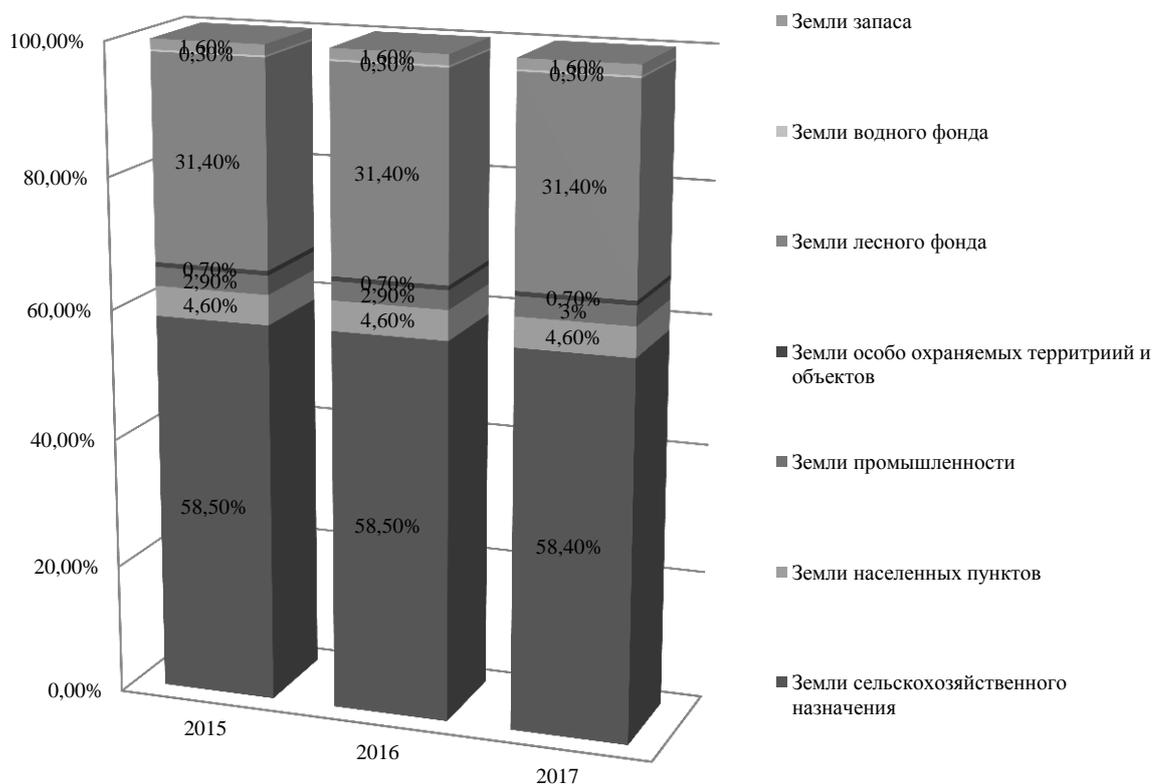


Рисунок 13 – Распределение земельного фонда Челябинской области по категориям земель

Проанализировав Рисунок 12 и Рисунок 13, можно сделать вывод, что наибольшую часть в структуре земель Российской Федерации составляют земли лесного фонда, а в Челябинской области – земли сельскохозяйственного назначения.

По состоянию на 01.01.2017 г. площадь земель лесного фонда составила 1 126 259,5 тыс. га. Общая площадь категории земель лесного фонда сформирована на основе ранее учтенных в государственном земельном кадастре сведений о лесных землях и с учетом сведений об изменениях характеристик лесопокрытых земельных участков, внесенных в государственный кадастр недвижимости в течение 2016 г. [36].

В течение 2016 г. в субъектах Российской Федерации проводились работы по переводу лесопокрытых земель, ранее находившихся в постоянном (бессрочном) пользовании сельскохозяйственных организаций, в лесной фонд.

Значительное изменение площади категории земель наблюдалось в Кировской (земли лесного фонда увеличились на 95,6 тыс. га), Рязанской (на 7,3 тыс. га), Воронежской (на 6,6 тыс. га) областях.

В течение 2016 г. в целом по Российской Федерации из состава земель сельскохозяйственного назначения в земли лесного фонда было переведено 163,1 тыс. га.

В течение года из состава земель лесного фонда для нужд промышленности и транспорта предоставлено 3,5 тыс. га лесных площадей, для расширения и строительства населенных пунктов – 8,5 тыс. га.

После всех проведенных мероприятий за 2016 г. площадь категории земель лесного фонда в целом уменьшилась на 60,8 тыс. га.

В структуре земель Челябинской области преобладают земли сельскохозяйственного назначения.

Используя данные Таблицы 8, рассчитаем темпы роста земельного фонда Российской Федерации и Челябинской области.

Таблица 9 – Темпы роста земельного фонда Российской Федерации и Челябинской области

в %

Виды угодий	2015 год	2016 год	2017 год
Земли сельскохозяйственного назначения			
- РФ	100	99,5	99,5
- Челябинская область	100	99,9	99,8
Земли населенных пунктов			
- РФ	100	100,9	101,4
- Челябинская область	100	100,6	100,7
Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения			
- РФ	100	101,2	101,3
- Челябинская область	100	100,4	101,7

Окончание Таблицы 9

Земли особо охраняемых территорий и объектов			
- РФ	100	100	100,5
- Челябинская область	100	100	100
Земли лесного фонда			
- РФ	100	100,3	100,3
- Челябинская область	100	100	100
Земли водного фонда			
- РФ	100	100,4	100,2
- Челябинская область	100	100	100
Земли запаса			
- РФ	100	100,2	100
- Челябинская область	100	99,9	99,9

На основании Таблицы 9 построим графики, на которых отобразим темпы роста земельного фонда Российской Федерации и Челябинской области, Рисунки 14,15.

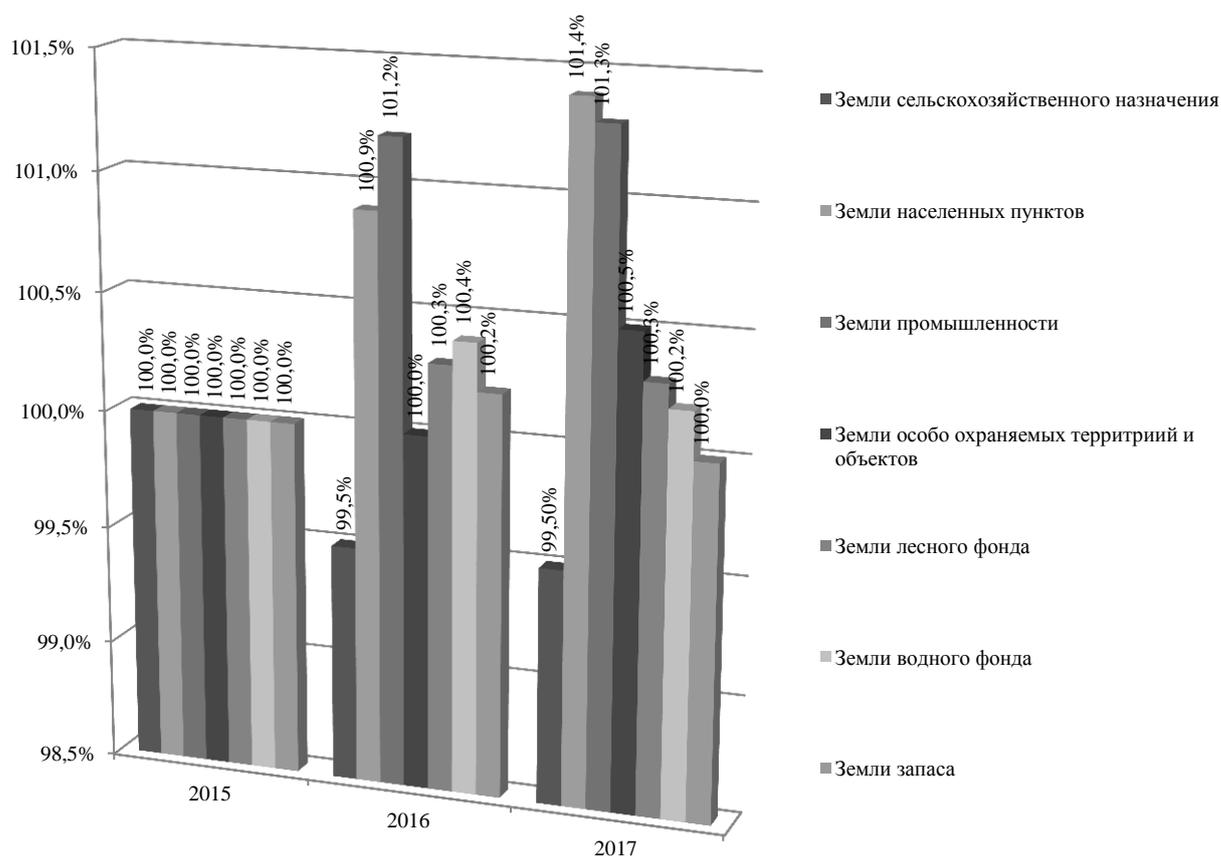


Рисунок 14 – Темпы роста земельного фонда Российской Федерации

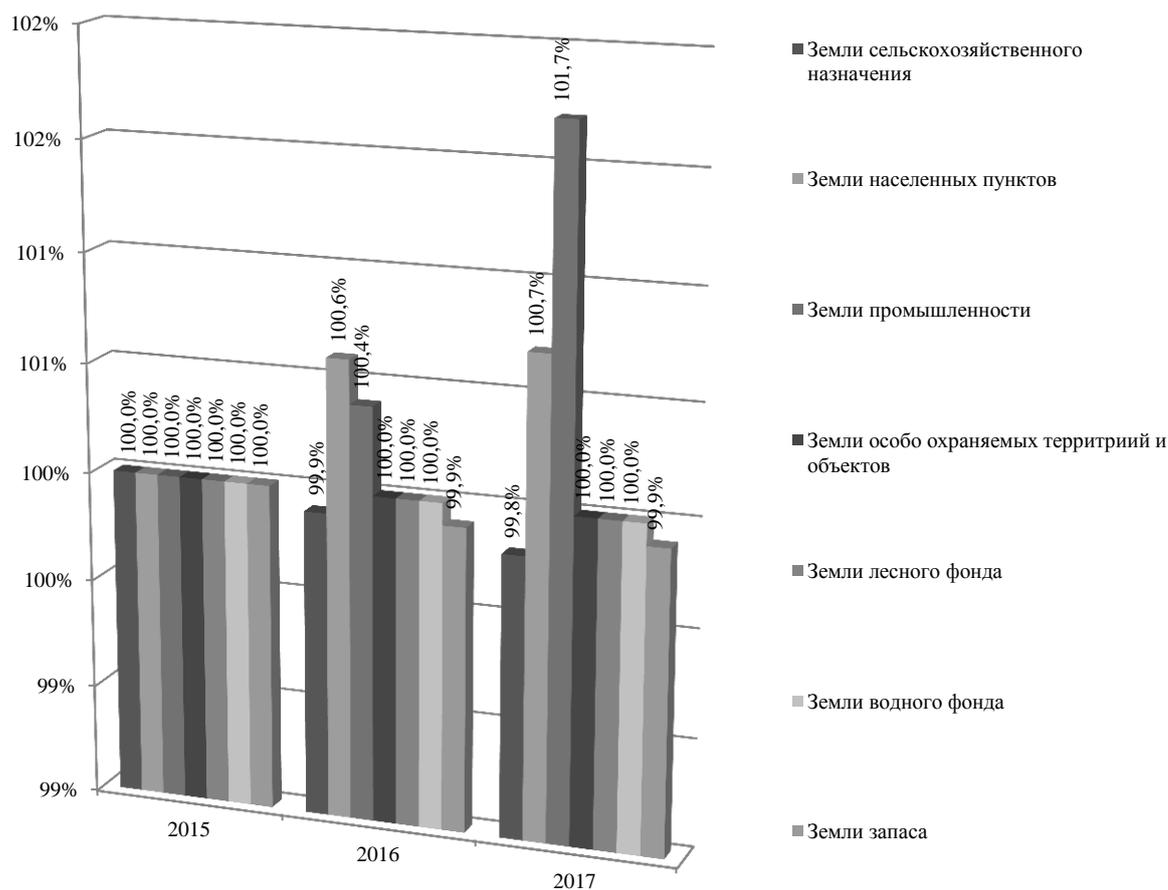


Рисунок 15 – Темпы роста земельного фонда Челябинской области

Проанализировав Рисунки 14 и 15 можно сделать вывод, что наибольшими темпами роста в Российской Федерации и Челябинской области обладают земли населенных пунктов и земли промышленности.

По состоянию на 01.01.2017 г. площадь земель данной категории, в целом по России составила 20 377,5 тыс. га. По сравнению с прошлым годом площадь увеличилась на 50,1 тыс. га, что показывает результаты проведенных работ по инвентаризации земель, а также по упорядочению, установлению и утверждению границ городских и сельских населенных пунктов [36].

В 2016 г. для строительства новых и расширения территории уже действующих предприятий промышленности, транспорта, связи и иного назначения переведено 89,6 тыс. га земель других категорий (в том числе 56,0 тыс. га – из категории земель сельскохозяйственного назначения).

За 2016 г. площадь земель сельскохозяйственного назначения в Челябинской области уменьшилась на 3,6 тыс. га, так как некоторые категории земель были переведены в другие категории (в земли промышленности и иного специального назначения – 3 289 га; в земли населенных пунктов – 291 га; в земли особо охраняемых территорий и объектов – 25 га).

В земли промышленности и иного специального назначения и в земли особо охраняемых территорий и объектов перевод был осуществлен в соответствии с распоряжением Министерства имущества и природных ресурсов Челябинской области (далее – Минимущества Челябинской области), а также на основании распоряжения Правительства Российской Федерации (15 га в Кунашакском районе Челябинской области).

Проанализируем использование сельскохозяйственных угодий производителями сельскохозяйственной продукции в Российской Федерации за период с 2015 по 2017 гг.

В 2016 г. из всех категорий земель в использовании у сельскохозяйственных организаций и граждан числилось 192,7 млн. га, или 86,8 % всех сельскохозяйственных угодий, имеющих в Российской Федерации. При этом из состава земель сельскохозяйственного назначения использовалось более 185 млн. га сельскохозяйственных угодий. В целях производства сельскохозяйственной продукции сельскохозяйственными организациями использовалось 60,7 % площади, занятой сельскохозяйственными угодьями, гражданами – 39,3 %.

Проанализируем данные об использовании сельскохозяйственных угодий организациями и гражданами.

Для начала рассмотрим показатели по организациям, исходные данные представлены в Таблице 10.

Таблица 10 – Использование сельскохозяйственных угодий организациями в период с 2015 по 2017 гг.

В ТЫС. Га

Наименование хозяйствующих субъектов, использующих землю	2015 год	2016 год	2017 год
Хозяйственные товарищества и общества	60 526,9	61 010,1	61 554,3
Производственные кооперативы	43 100,5	41 977,3	41 151,6
Государственные и муниципальные унитарные сельскохозяйственные предприятия	6 116,5	5 855,9	5 695,6
Научно-исследовательские и учебные учреждения и заведения	1 713,5	1 705,3	1 694,7
Подсобные хозяйства	923,9	900,6	879,2
Прочие предприятия	4 405,2	4 482,1	4 355,2
Общинно-родовые хозяйства	15,8	15,8	15,8
Казачьи общества	89,5	90,4	92,8

На основании данных Таблицы 10 рассчитаем темпы роста использования сельскохозяйственных угодий организациями в период с 2015 по 2017 гг., расчетные данные представлены в Таблице 11.

Таблица 11 – Темпы роста использования сельскохозяйственных угодий организациями в период с 2015 по 2017 гг.

В %

Наименование хозяйствующих субъектов, использующих землю	2015 год	2016 год	2017 год
Хозяйственные товарищества и общества	100	100,8	101,7
Производственные кооперативы	100	97,4	95,5
Государственные и муниципальные унитарные сельскохозяйственные предприятия	100	95,7	93,1
Научно-исследовательские и учебные учреждения и заведения	100	99,5	98,9
Подсобные хозяйства	100	97,5	95,2
Прочие предприятия	100	101,7	98,9
Общинно-родовые хозяйства	100	100	100
Казачьи общества	100	101	103,7

По показателям Таблицы 11 построим график, на котором отобразим темпы роста использования сельскохозяйственных угодий организациями, Рисунок 16.

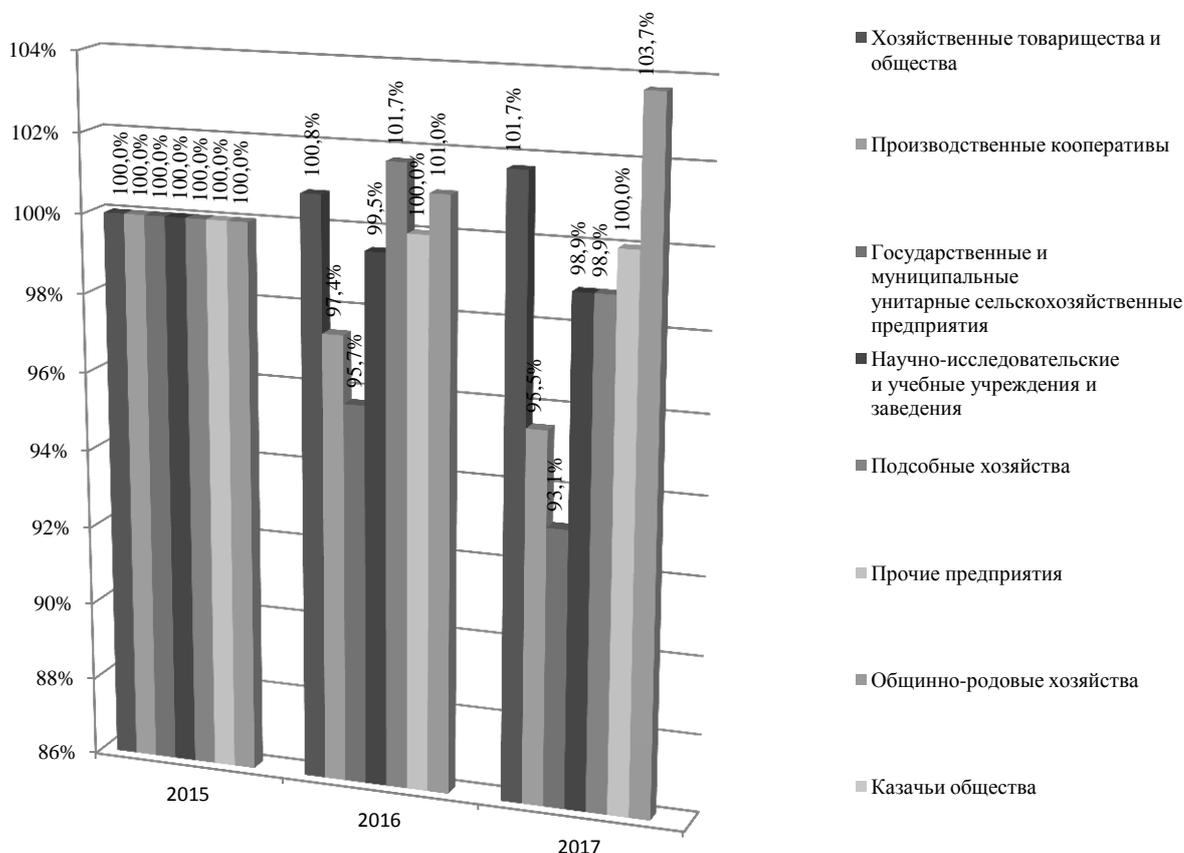


Рисунок 16 – Динамика использования сельскохозяйственных угодий организациями

По Рисунку 16 видно, что наибольшими темпами роста в использовании сельскохозяйственных угодий обладают казачьи общества.

Теперь рассмотрим показатели по гражданам и объединениям граждан, исходные данные представлены в Таблице 12.

Таблица 12 – Использование сельскохозяйственных угодий гражданами и объединениями граждан в период с 2015 по 2017 гг.

В тыс. га

Наименование хозяйствующих субъектов, использующих землю	2015 год	2016 год	2017 год
Крестьянские (фермерские) хозяйства	23 901,7	24 404,5	24 409,0
Индивидуальные предприниматели, не образовавшие крестьянское	2 737,1	2 974,4	3 155,9
Личные подсобные хозяйства	7 439,7	7 449,3	7 456,6
Граждане, имеющие служебные наделы	53,4	53,5	53,5
Садоводы и садоводческие объединения	1 109,7	1 111,1	1 112,0
Огородники и огороднические	271,4	273,3	269,1
Дачники и дачные объединения	79,6	94,1	94,4
Граждане, имеющие земельные	559,6	582,0	599,9
Животноводы и животноводческие объединения	319,0	355,8	366,8
Граждане, занимающиеся сенокошением и выпасом скота	15 134,2	15 141,4	15 212,5
Граждане, собственники земельных	10 679,8	11 245,8	11 631,7
Собственники земельных долей	13 508,0	13 178,4	12 888,6

На основании данных Таблицы 12 рассчитаем темпы роста использования сельскохозяйственных угодий организациями в период с 2015 по 2017 гг., расчетные данные представлены в Таблице 13.

Таблица 13 – Темпы роста использования сельскохозяйственных угодий гражданами и объединениями граждан в период с 2015 по 2017 гг.

В %

Наименование хозяйствующих субъектов, использующих землю	2015 год	2016 год	2017 год
Крестьянские (фермерские) хозяйства	100	102,1	102,1
Индивидуальные предприниматели, не образовавшие крестьянское	100	108,7	115,3
Личные подсобные хозяйства	100	100,1	100,2

Окончание Таблицы 13

Граждане, имеющие служебные наделы	100	100,2	100,2
Садоводы и садоводческие объединения	100	100,1	100,2
Огородники и огороднические	100	100,7	99,2
Дачники и дачные объединения	100	118,2	118,6
Граждане, имеющие земельные	100	104	107,2
Животноводы и животноводческие объединения	100	111,5	115
Граждане, занимающиеся сенокошением и выпасом скота	100	100	100,5
Граждане, собственники земельных	100	105,3	108,9
Собственники земельных долей	100	97,6	95,4

На основании Таблицы 13 построим график, на котором отобразим темпы роста использования сельскохозяйственных угодий гражданами и объединениями граждан, Рисунок 17.

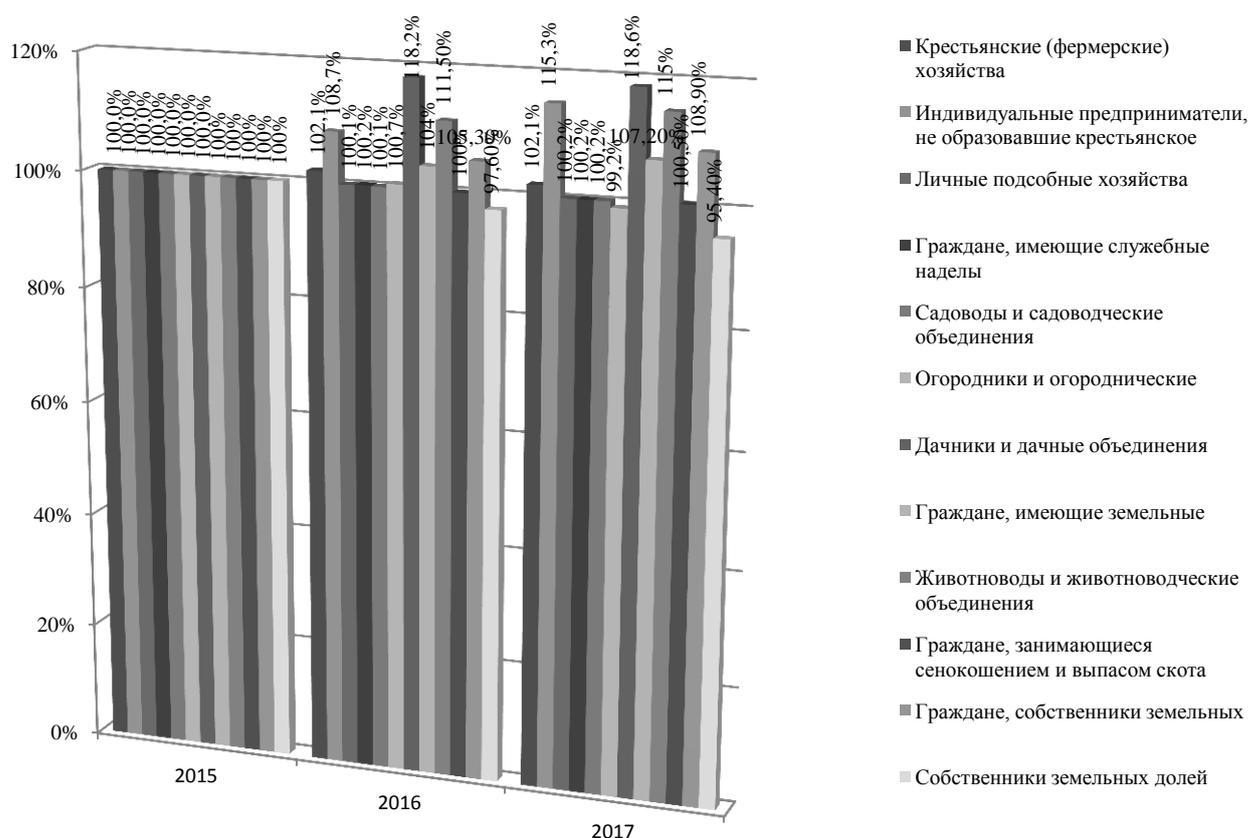


Рисунок 17 – Динамика использования сельскохозяйственных угодий гражданами и объединениями граждан

По Рисунку 17 можно сделать вывод, что в использовании сельскохозяйственных угодий гражданами и объединениями граждан крестьянские (фермерские) хозяйства занимают лидирующее положение.

Также сравним, кем больше используются сельскохозяйственные угодья: организациями или гражданами и объединениями граждан, для этого проведем горизонтальный анализ, расчетные данные представлены в Таблице 14.

Таблица 14 – Темпы роста использования сельскохозяйственных угодий организациями и гражданами и объединениями граждан

в %

	2015 год	2016 год	2017 год
Организации	100	99,3	98,8
Граждане и объединения граждан	100	101,4	102,6

По данным Таблицы 14 построим график, Рисунок 18.

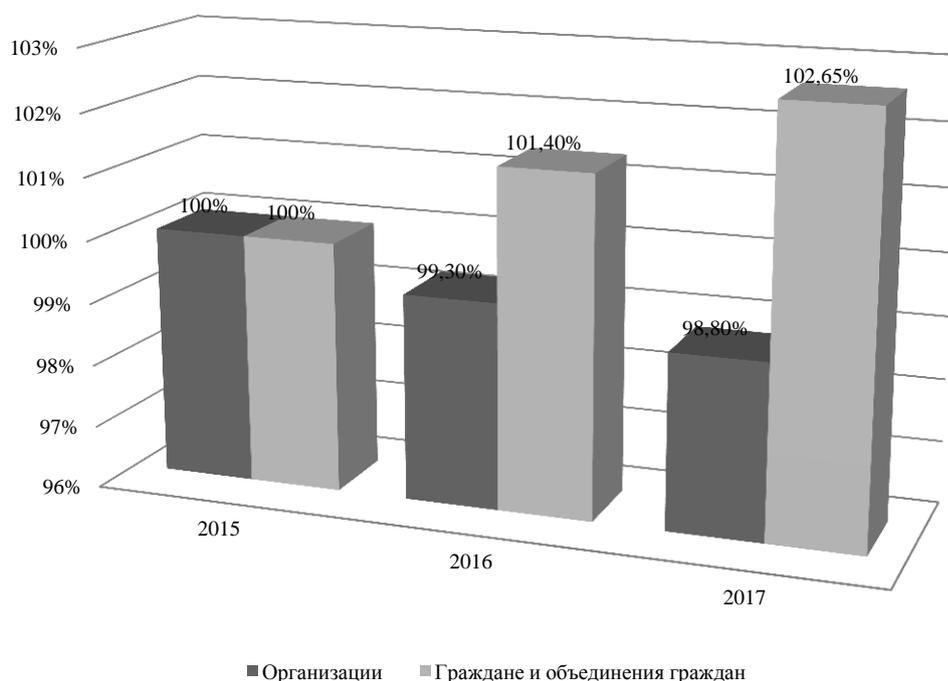


Рисунок 18 – Темпы роста использования сельскохозяйственных угодий организациями и гражданами и объединениями граждан

По Рисунку 18 видно, что наибольшими темпами роста в использовании сельскохозяйственных угодий обладают граждане и объединения граждан.

Основной причиной сокращения площади сельскохозяйственных угодий, используемых для производства сельскохозяйственной продукции, явилось прекращение деятельности организаций и перевод освободившихся земель, в большей части, в фонд перераспределения земель. Другая причина – истечение срока аренды земель (или временного пользования) и непродление его производителями сельскохозяйственной продукции.

Проанализируем эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения.

Исходные данные по землям сельскохозяйственного назначения представлены в Таблице 15.

Таблица 15 – Показатели эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения

В ТЫС. ГА

Показатели	2015 год	2016 год	2017 год
Урожайность: многолетние травы на сено (ц/га):			
Среднее по РФ	16,7	18,0	18,2
Челябинская область	10,2	9,5	11,2
Продуктивность( кг)			
Удой молока на 1 корову:			
Среднее по РФ	5 140,0	5 370	5 660,0
Челябинская область	4 134,0	4 218,0	4 368,0
Производство продукции животноводства (тыс.тонн)			
Производство скота на убой:			
Среднее по РФ	15 841,5	17 000,6	18 159,78
Челябинская область	510,2	541,9	541,5
Надой молока (тыс.тонн)			
Среднее по РФ	23 182,4	25 114,6	26 273,7
Челябинская область	105,9	106,2	99,9

По данным Таблицы 15 рассчитаем темпы роста, Таблица 16.

Таблица 16 – Темпы роста показателей эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения

в %

Показатели	2015 год	2016 год	2017 год
Урожайность: многолетние травы на сено (ц/га): Среднее по РФ	100	107,8	109
Челябинская область	100	93,1	109,8
Продуктивность( кг) Удой молока на 1 корову: Среднее по РФ	100	104,5	110,1
Челябинская область	100	102,0	105,7
Производство продукции животноводства (тыс.тонн) Производство скота на убой: Среднее по РФ	100	107,3	114,6
Челябинская область	100	106,2	106,1
Надой молока (тыс.тонн) Среднее по РФ	100	108,3	113,3
Челябинская область	100	100,3	94,3

На основании Таблицы 16 построим график, в котором наглядно отобразим эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения в среднем по РФ, Рисунок 19.

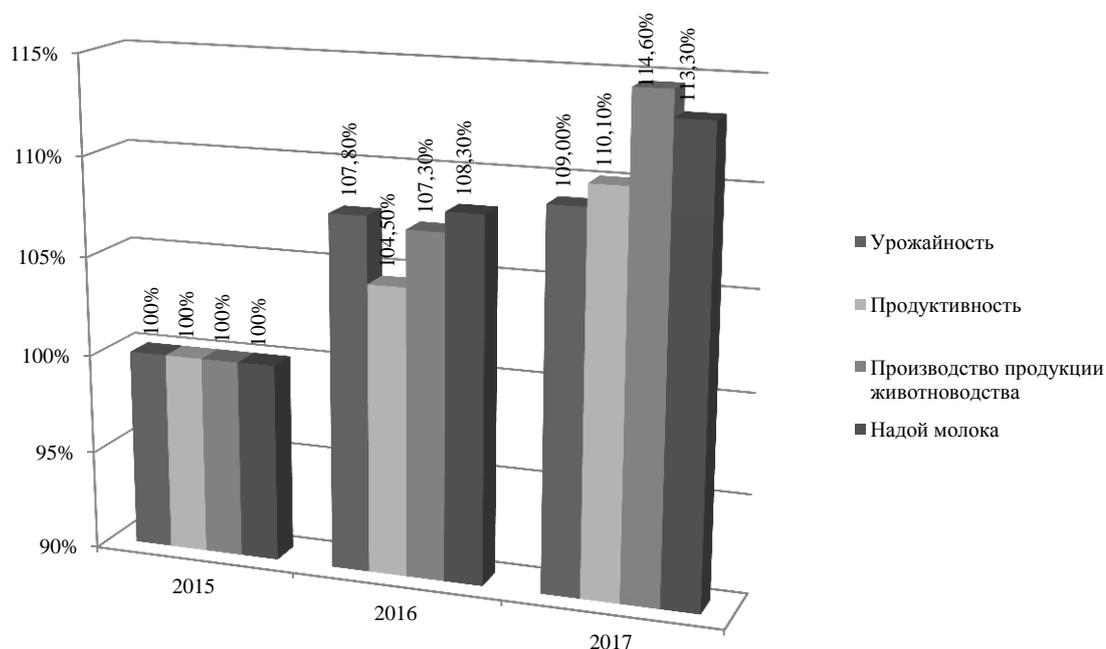


Рисунок 19 – Темпы роста показателей эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в среднем по РФ

Также по расчетам Таблицы 16 построим график темпов роста показателей эффективности использования сельскохозяйственного назначения по Челябинской области, Рисунок 20.

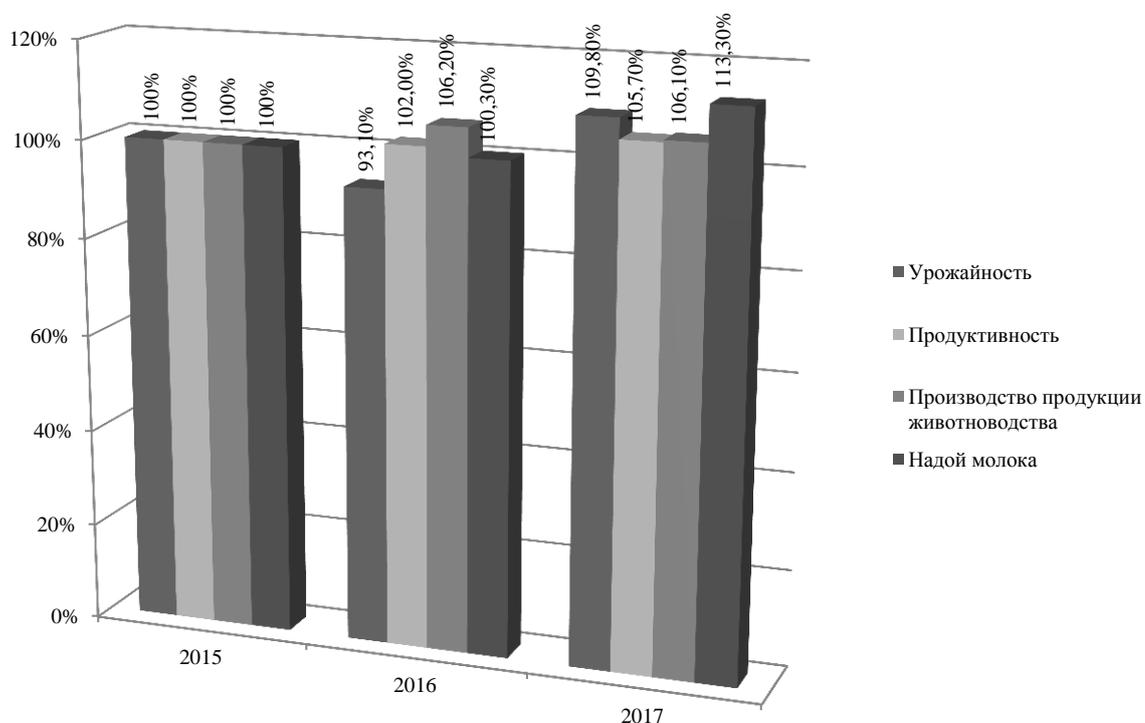


Рисунок 20 – Темпы роста показателей эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения по Челябинской области

Проанализировав Рисунки 19 и 20, можно сделать вывод, что динамика темпов роста показателей эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в среднем по Российской Федерации гораздо больше, чем в Челябинской области, но в то же время в 2017 г. практически все показатели в среднем по Российской Федерации и в Челябинской области имеют примерно одинаковые значения.

## 2.2 Анализ практики государственного регулирования сферы землепользования

Изучая практику некоторых субъектов Федерации: (Белгородская область, Омская область, Челябинская область и т. д.) можно сделать вывод, что на территории Российской Федерации земельным отношениям и землепользованию уделяется большое внимание. Во всех территориях, во исполнение федеральных законов и нормативных актов субъектов федерации, органы исполнительной власти субъектов федерации осуществляют государственное управления землепользованием в границах субъектов федерации, в пределах своих полномочий.

В качестве примера рассмотрим Челябинскую область. Здесь таким органом является Минимущества Челябинской области, которое осуществляет в пределах установленной компетенции функции по выработке и проведению государственной политики в сфере управления имуществом, в том числе земельными участками, находящимися в государственной собственности Челябинской области, природных ресурсов на территории Челябинской области; координирующим в случаях, установленных законодательством Российской Федерации и Челябинской области, деятельность в этих сферах иных исполнительных органов государственной власти Челябинской области.

Основными функциями Минимущества Челябинской области в сфере земельных отношений являются:

- управление и распоряжение земельными участками в пределах полномочий, предоставленных Челябинской области в соответствии с действующим законодательством;

- ведение единого учета граждан, получивших земельные участки из земель, находящихся в государственной собственности, для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства;

- в случаях, предусмотренных действующим законодательством, принятие

решений об образовании земельных участков из земельных участков, находящихся в собственности Челябинской области, а также осуществление действий от имени Челябинской области, связанных с согласованием местоположения границ земельных участков;

- утверждение схемы расположения земельного участка или земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области, на кадастровом плане территории;

- учет земель, находящихся в государственной собственности Челябинской области, и проведение мероприятий, связанных с разграничением государственной собственности на землю;

- участие в мероприятиях по совершенствованию экономических и других методов управления земельными ресурсами, а также в мероприятиях, связанных с функционированием рынка земли;

- во взаимодействии с территориальными органами федерального казначейства осуществление контроля за поступлением в областной бюджет средств от продажи земельных участков, находящихся в областной собственности, права на заключение договоров аренды земельных участков на торгах (аукционах, конкурсах) и аренды земельных участков, находящихся в областной собственности;

- при подготовке и организации аукционов по продаже земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области, или аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков;

- обеспечение государственной регистрации права собственности Челябинской области на земельные участки по основаниям, предусмотренным действующим законодательством;

- перевод земель из одной категории в другую в отношении земель, находящихся в государственной собственности Челябинской области, и земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности, а также иных земель в случаях, предусмотренных законодательством Российской

Федерации;

- определение порядка использования отдельных видов земель промышленности и иного специального назначения, находящихся в государственной собственности Челябинской области, а также установления зон с особыми условиями использования земель данной категории;

Сведения о составе, стоимости земельных участков, постоянно обновляются, путем сбора информации от муниципальных образований и муниципальных учреждений по запросам.

В целях разграничения государственной собственности на землю Минимущества Челябинской области осуществляется регистрация земельных участков в собственность Челябинской области.

Минимущества Челябинской области вместе с органами местного самоуправления муниципальных районов и другими заинтересованными службами продолжается работа по созданию условий, обеспечивающих реализацию многочисленных инвестиционных проектов в агропромышленном комплексе в части обеспечения их земельными ресурсами, а также по созданию системы стабильного долгосрочного землепользования в сельскохозяйственном производстве, учитывающим интересы сельского населения, сельскохозяйственных товаропроизводителей и государства на территории области [38].

В соответствии с Федеральным законом "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", постановлением Правительства Челябинской области от 13.12.2010 г. № 293-П "О Порядке разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг органами исполнительной власти Челябинской области", постановлением Губернатора Челябинской области от 27.10.2014 г. № 157 "О структуре органов исполнительной власти Челябинской области" Минимущества Челябинской области разработаны административные регламенты и утверждены Правительством Челябинской области по предоставлению следующих услуг:

- предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области, в собственность без проведения торгов;
- предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области, в аренду без проведения торгов;
- продажа и предоставление в аренду земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области, на торгах.

Согласно утвержденным регламентам, Минимущества Челябинской области от имени Правительства Челябинской области, предоставляет гражданам и юридическим лицам земельные участки для их использования по целевому назначению.

Пользование землей в Российской Федерации является платным [1].

За земли, предоставленные в собственность или постоянное (бессрочное) пользование взимается земельный налог, за земли, переданные в аренду, уплачивается арендная плата. Платежи за землю в виде земельного налога и арендной платы, являются инструментами государственного управления землепользованием.

Так как земельный налог является местным налогом, то все платежи поступают через федеральное казначейство в бюджеты муниципальных образований: городских округов и муниципальных районов субъектов федерации.

По данным статистики в консолидированный бюджет Челябинской области в 2016 г. от земельного налога поступило 4 417 621,82 тыс. руб., что составляет 112 % от поступления земельного налога 2015 году.

Доля земельного налога в доходах, поступивших в консолидированный бюджет области, составляет 3,6 %.

Средства от земельного налога направляются на финансирование землеустроительных работ по формированию земельных участков и дальнейшего их предоставления для землепользования и получения доходов в бюджеты муниципальных образований.

Для увеличения поступления доходов от земельного налога Минимущества Челябинской области, а также органы местного самоуправления муниципальных образований проводят работу по выявлению земель, не предоставленных в пользование организациям и гражданам, а также по оформлению и переоформлению документов на право пользования земельными участками.

Минимущества Челябинской области проводится работа по предоставлению земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование и оформлению документов на землю учреждениям и областным государственным предприятиям.

С момента государственной регистрации документов на землю пользователь земель будет являться плательщиком земельного налога.

Важная роль при этом отводится государственному земельному надзору и муниципальному контролю. Проведение государственного земельного надзора предусмотрено статьей 71 ЗК РФ.

Уполномоченным органом по осуществлению государственного надзора является Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр) и его структурные подразделения, межрайонного и городского (районного) уровней, (37 территориальных отделов Росреестра).

В Таблице 17 представим основные показатели по исполнению государственной функции по государственному надзору в период с 2015 по 2017 гг. в Челябинской области.

Таблица 17 – Основные показатели по государственному надзору в период с 2015 по 2017 гг. в Челябинской области

в ед.

Наименование показателя	2015 год	2016 год	2017 год
Количество госземинспекторов	95	90	84
Количество проверок:	10340	9150	9626
- плановых	6267	6220	6330
- внеплановых	4073	2930	3296

## Окончание Таблицы 17

Наименование показателя	2015 год	2016 год	2017 год
Количество земельных участков, на которых осуществлялись контрольные мероприятия	9820	9246	9496
Количество выявленных нарушений	3713	3260	3968
Количество выданных предписаний	2568	1337	3238
Количество лиц, привлеченных к административной ответственности	3052	1710	1560
Количество устраненных нарушений	1351	1519	2775
Количество составленных протоколов	3406	1900	1722
Количество составленных протоколов по ст. 19.5 КоАП РФ	544	293	293
Количество составленных протоколов по ст. 20.25 КоАП РФ	105	56	56
Количество заявлений, направленных в органы прокуратуры на согласование внеплановых проверок: - согласованных - количество отказов в согласовании	2	1	5
	2	1	4
	0	0	1
Сумма наложенных штрафов (тыс. руб.)	3450,65	7653,96	8612,8
Сумма взысканных штрафов (тыс. руб.): - в добровольном порядке (тыс. руб.) - в принудительном (приставами) (тыс. руб.)	2690,156	4254	6008,68
	2414,356	3888,1	5676,38
	275,8	365,9	332,3
Количество проверенных актов ОМС: - несоответствующие акты ОМС;  - приведенные в соответствие акты ОМС	20507	16164	11269
	220	508	411
	127	451	162
Количество отмененных постановлений о назначении административного наказания	22	11	9

Для оценки состояния государственного земельного надзора по некоторым данным Таблицы 17 рассчитаем темпы роста, Таблица 18.

Таблица 18 – Темпы роста показателей по государственному земельному надзору

в %

	2015	2016	2017
Количество проверок	100	88,5	93,1
Количество нарушений	100	87,8	106,9
Количество устраненных нарушений	100	112,4	205,4

По данным Таблицы 18 построим график, Рисунок 20.

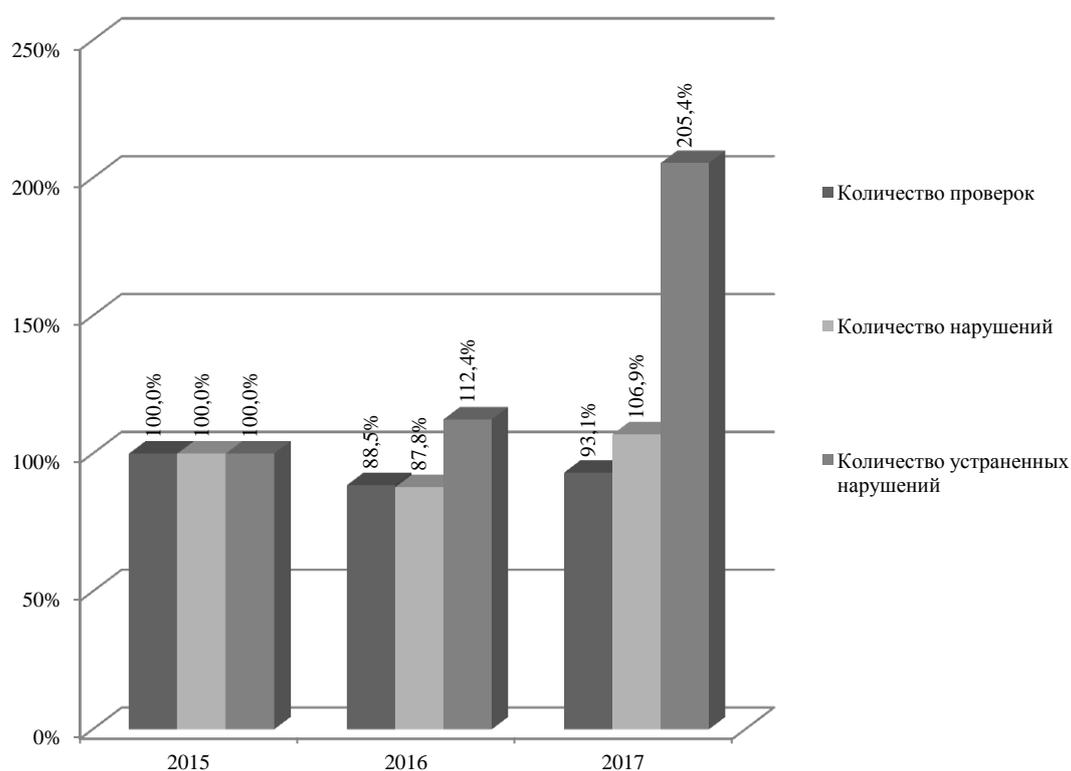


Рисунок 20 – Динамика показателей государственного земельного надзора

Проанализировав Рисунок 20, можно сделать вывод, что при снижении количества проверок в 2017 г. по сравнению с 2015 г. выявлено больше нарушений, но в тоже время больше половины выявленных нарушений в 2017 г. были устранены, чего не наблюдается за другие года рассматриваемого периода.

Наиболее распространенными нарушениями земельного законодательства являются:

- использование земли без оформленных правоустанавливающих документов на земельный участок – 2 398 нарушений, что составляет 70,1 % от общего количества выявленных нарушений земельного законодательства в целом по Челябинской области. Из них юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями допущено 93 нарушения;

- самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на данный земельный участок – 960 нарушений, что составляет 28,0 % от общего количества выявленных нарушений земельного законодательства в целом по Челябинской области. Из них юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями допущено 35 нарушений;

- использование не по целевому назначению земельного участка, невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению – 60 нарушений, что составляет 1,75 % от общего количества выявленных нарушений земельного законодательства. Из них юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями допущено 6 нарушений.

Далее рассмотрим арендную плату за землю.

В соответствии с кодами бюджетной классификации арендная плата за землю и поступления от продажи земельных участков делятся на две группы:

1) за земли, находящиеся в государственной собственности до разграничения собственности на земли;

2) за земли, разграниченные по уровням собственности.

В первой группе отдельно выделяется арендная плата и поступления от продажи права на заключение договоров аренды за земли, за исключением земель, предназначенных для целей жилищного строительства.

Поступление доходов от арендной платы за земли, государственная собственность на которые не разграничена, регулируется Бюджетным кодексом

Российской Федерации, и распределяется между местными бюджетами городских, сельских поселений и бюджетами муниципальных образований.

После разграничения государственной собственности на землю в собственности Российской Федерации зарегистрировано 163,0 тыс. га, земель сельскохозяйственного назначения, из них предоставлено гражданам в аренду 2,4 тыс. га, юридическим лицам в пользование – 51,4 тыс. га, в аренду – 87,1 тыс. га.

Таблица поступления доходов от арендной платы за земельные участки, находящиеся в федеральной собственности приведена ниже, Таблица 19.

Таблица 19 – Поступления доходов от арендной платы за земельные участки, находящиеся в федеральной собственности

в тыс. руб.

Наименование платежей	2016 год	2017 год
Арендная плата после разграничения государственной собственности на землю, за земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации	9 400 699,04	9 799 674 ,95

За 2016 г. от аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности после разграничения государственной собственности на землю, в бюджет Российской Федерации поступило 9 400 696,04 тыс. руб., что составляет 0,07 % от общего дохода, поступившего в федеральный бюджет.

За 2017 г. от аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности после разграничения государственной собственности на землю, в бюджет Российской Федерации поступило 9 799 674,9 тыс. руб., что составляет 0,065 % от общего дохода, поступившего в федеральный бюджет.

В Таблице 20 рассчитаем темпы роста поступления доходов от арендной платы за земельные участки.

Таблица 20 – Темпы роста поступления доходов от арендной платы за земельные участки, находящиеся в федеральной собственности

в %

Наименование платежей	2016 год	2017 год
Арендная плата после разграничения государственной собственности на землю, за земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации	100	104,2

На основании Таблицы 20 построим график, Рисунок 21.

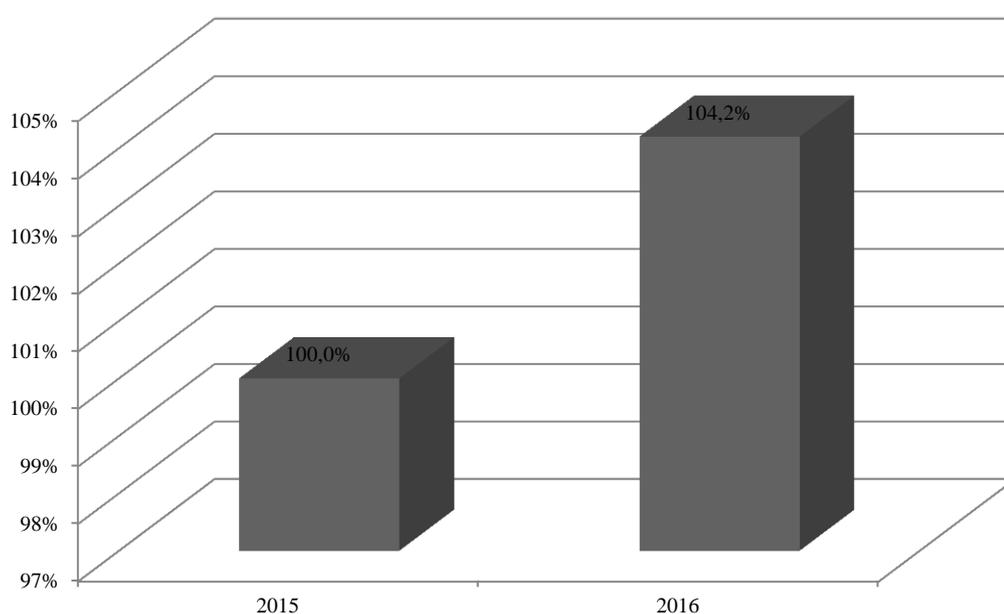


Рисунок 20 - Темпы роста поступления доходов от арендной платы за земельные участки, находящиеся в федеральной собственности

По данным Таблицы 20 видно, что арендная плата после разграничения государственной собственности на землю, за земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации увеличилась на 4 %.

В процессе разграничения государственной собственности на землю, арендная плата, за земельные участки, находящиеся в собственности поступает собственнику земельного участка. В собственности субъекта – Челябинской области поступает арендная плата только за земельные участки, находящиеся в

собственности области, и земельные участки, находящиеся в федеральной собственности осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти Челябинской области.

В собственности Челябинской области находилось 9,0 тыс. га, из них предоставлено гражданам в аренду 0,3 тыс. га, юридическим лицам в пользовании – 7,4 тыс. га, в аренду – 0,6 тыс. га. В муниципальной собственности зарегистрировано 150,8 тыс. га, их них предоставлено гражданам в аренду 19,5 тыс. га, в пользование юридическим лицам – 2,1 тыс. га, в аренду – 43,2 тыс. га.

Порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Челябинской области, предоставленные в аренду, определяется в соответствии с Законом Челябинской области от 13.04.2015 № 154-ЗО «О земельных отношениях».

Годовой размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной собственности Челябинской области, определяется как произведение кадастровой стоимости земельного участка, ставки арендной платы и коэффициентов, устанавливаемых Правительством Челябинской области.

$$\text{Ар.плата} = \text{Кад.ст.} * \text{Ст.а.п.} * K1 * K2 \quad (1)$$

где Кад.ст – кадастровая стоимость земельного участка, утвержденная: Постановлениями Правительства Челябинской области и приказами Минимущества Челябинской области «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель на территории Челябинской области»;

Ст.а.п. – ставка арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Челябинской области, установленная вышеупомянутым Законом в размере:

- 1) 0,3 % в отношении земельных участков:

- отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства;

- занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, принадлежащей на объект, не относящийся к жилищному фонду и объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или предоставленных для жилищного строительства;

- предоставленных для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также для дачного хозяйства;

2) 1,5 % в отношении прочих земельных участков;

K1 – коэффициент вида использования земельного участка, Таблица 19.

Таблица 21 – Коэффициенты вида использования земельных участков

№	Земельные участки, находящиеся в государственной собственности Челябинской области, используемые под размещение следующих объектов и видов деятельности	Коэффициенты вида использования земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области, расположенных на территориях				
		городских округов и городских поселений с численностью населения			сельских населенных пунктов	вне населенных пунктов
		свыше 250 тыс. человек	от 20 до 250 тыс. человек	до 20 тыс. человек		
1.	Жилищный фонд и объекты инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса или жилищное строительство	1	1	1	1	1
2.	Гаражи	1	1,2	1,2	0,5	1

## Окончание Таблицы 21

3.	Автостоянки	2	10	10	10	10
4.	Объекты торговли, общественного питания, бытового обслуживания	2	5,5	6,6	2,0	6,6
5.	Промышленные объекты	2,1	1,8	2	1	1,8
6.	Административно - управленческие и общественные объекты	1	2	1	0,7	0,7
7.	Объекты оздоровительного и рекреационного назначения	5	1,2	1,2	1,2	1,2
8.	Сельскохозяйственное использование	1,5	1,5	2	2,0	2,0
9.	Прочие виды использования, в том числе:	2,7	4,0	10	10	10
1)	предоставленные на период строительства объектов в пределах нормативов продолжительности строительства	2,7	4,0	6	7,5	10
2)	предоставленные на период строительства объектов, превышающих нормативы продолжительности строительства	3,4	6,7	10	10	10

К2 – коэффициент социальной значимости земельного участка:

- для некоммерческих организаций, созданных органами государственной власти Челябинской области – 1;

- для прочих арендаторов – 1,1.

Доходы от арендной платы земельных участков, находящихся в собственности Челябинской области, а также темпы роста, представлены в Таблице 22.

Таблица 22 – Доходы от аренды земельных участков и их темпы роста

	2015 год	2016 год	2017 год
Доходы от аренды земельных участков (млн руб.)	38,8	33,71	29,45
Темпы роста (%)	100	86,9	75,9

По данным Таблицы 22 построим график, Рисунок 22.

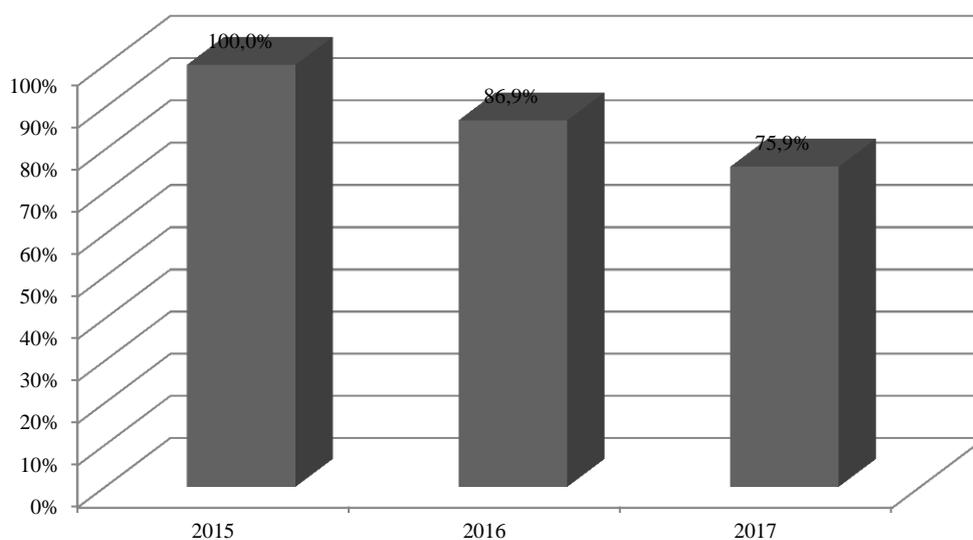


Рисунок 22 – Темпы роста доходов от аренды земельных участков

По графику видно, что с каждым годом доходы от аренды земельных участков снижаются.

Приказом Минимущества Челябинской области от 13.10.2015 г. № 247-П установлен порядок цены при продаже без проведения торгов земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при котором цена устанавливается в размере 10 % от кадастровой стоимости земельного участка:

- образованного из земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения садоводства, огородничества,

дачного хозяйства (за исключением земельных участков, отнесенных к имуществу общего пользования), членам этой некоммерческой организации;

- образованного в результате раздела земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для комплексного освоения территории в целях индивидуального жилищного строительства (за исключением земельных участков, отнесенных к имуществу общего пользования), членам этой некоммерческой организации;

- образованного в результате раздела земельного участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для комплексного освоения территории в целях индивидуального жилищного строительства и относящегося к имуществу общего пользования, этой некоммерческой организации;

- образованного в результате раздела земельного участка, предоставленного юридическому лицу для ведения дачного хозяйства и относящегося к имуществу общего пользования, указанному юридическому лицу;

- предоставляемого гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам или крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности;

- предоставляемого семьям, имеющим трех и более детей, и которые являются собственниками расположенного на таком участке жилого дома или индивидуального гаража;

- предоставляемого инвалидам I, II и III групп и семьям, имеющим в своем составе детей-инвалидов, и которые являются собственниками расположенного на таком участке жилого дома или индивидуального гаража;

- предоставляемого пенсионерам, получающим пенсию в порядке, установленном пенсионным законодательством, и которые являются собственниками расположенного на таком участке жилого дома или индивидуального гаража;

- предоставляемого гражданам, проживающим на территориях сельских населенных пунктов, и являющихся собственниками индивидуальных жилых домов, расположенных на данных земельных участках.

В размере 15 % кадастровой стоимости земельного участка крестьянскому (фермерскому) хозяйству или сельскохозяйственной организации в случаях, установленных Федеральным законом "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения".

В размере 20 % кадастровой стоимости земельного участка:

- предназначенного для ведения сельскохозяйственного производства и переданного в аренду гражданину или юридическому лицу, этому гражданину или этому юридическому лицу по истечении трех лет с момента заключения договора аренды с этим гражданином или этим юридическим лицом либо передачи прав и обязанностей по договору аренды земельного участка этому гражданину или этому юридическому лицу при условии отсутствия у уполномоченного органа информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка в случае, если этим гражданином или этим юридическим лицом заявление о заключении договора купли-продажи такого земельного участка без проведения торгов подано до дня истечения срока указанного договора аренды земельного участка;

- предоставляемого субъектам малого и среднего предпринимательства, являющимися собственниками расположенных на таких участках зданий, сооружений, либо помещений в них.

В размере 30 % кадастровой стоимости земельного участка:

- находящегося в постоянном (бессрочном) пользовании юридических лиц;  
- на котором расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений, либо помещений в них.

В размере 60 % кадастровой стоимости земельного участка, образованного из земельного участка, предоставленного в аренду для комплексного освоения

территории, лицу, с которым в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации заключен договор о комплексном освоении территории (за исключением земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного юридическому лицу, заключившему договор о комплексном освоении территории, в целях строительства жилья экономического класса, в аренду для комплексного освоения территории в целях строительства такого жилья).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.1999 № 945 «О государственной кадастровой оценке земель» Росреестра по Челябинской области выполнена государственная оценка земель по категориям. Результаты государственной кадастровой оценки утверждены Правительством Челябинской области и уполномоченными исполнительными органами по каждой категории земель. Также утвержден средний уровень кадастровой стоимости 1 м<sup>2</sup> по каждой категории и зонам.

Кадастровую стоимость каждого земельного участка можно узнать в Фонде данных государственной кадастровой оценки по кадастровому номеру.

Далее проанализируем доходы от продажи земельных участков, исходные данные и темпы роста представлены в Таблице 23.

Таблица 23 – Доходы от продажи земельных участков и их темпы роста

	2015 год	2016 год	2017 год
Доходы от продажи земельных участков (млн. руб.)	15,37	14	7,11
Темпы роста (%)	100	91,1	46,3

На основании Таблицы 23 построим график темпов роста доходов от продажи земельных участков, Рисунок 23.

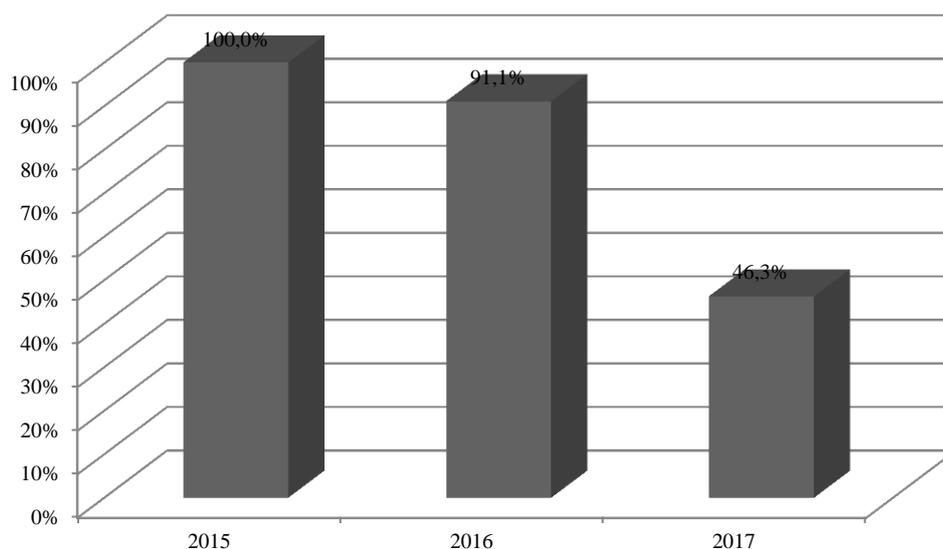


Рисунок 23 – Темпы роста доходов от продажи земельных участков

Проанализировав график можно сделать вывод, что поступление доходов от продажи земельных участков стремительно снижается.

В 2016 г. в областной бюджет поступили следующие доходы:

- от предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области – 38,82 млн. руб. при плановом показателе 33,71 млн. руб., что составляет 115,2 %;

- от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области – 15,37 млн. руб. при плановом показателе 14 млн. руб., что составляет 109,8 %;

- от предоставления в аренду земельных участков, расположенных в границах поселений и находящихся в федеральной собственности, осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти Челябинской области – 782,5 тыс. руб. при плановом показателе 782,49 тыс. руб., что составляет 100 %..

В 2017 г. в областной бюджет поступили следующие доходы:

- от предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области – 29,45 млн. руб. при плановом показателе 29,42 млн. руб., что составляет 100,1 %;

- от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности Челябинской области – 7,11 млн. руб. при плановом показателе 6,27 млн. руб., что составляет 113,26 %.

По сравнению с земельным налогом доходы от арендной платы за земельные участки областной собственности незначительные, всего составляют 0,024 % от общих доходов областного бюджета, так как в собственности области имеется сравнительно небольшая площадь земельных участков, преимущественно это земельные участки под зданиями и сооружениями, являющимися собственностью области с низкой кадастровой стоимостью.

Важная роль государственного управления землепользованием отводится государственному мониторингу земель. Согласно статье 67 ЗК РФ государственный мониторинг земель является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) и представляет собой систему наблюдений за состоянием земель.

Росреестром по Челябинской области был подготовлен региональный доклад о состоянии и использовании земель Челябинской области, в который включен раздел «Государственный мониторинг земель и землеустройство» (за период 2015 г.) [36].

Кроме того Управление в 2016 г. осуществляло наблюдение за земельными ресурсами разных форм собственности и категориях земель в рамках федеральных статистических форм, утвержденных Росгосстатом.

Для организации взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления при ведении государственного мониторинга земель Росреестром в 2016 г. были направлены соответствующие запросы в Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Челябинской области, Министерство экологии Челябинской области (далее – Минэко Челябинской области), Главное Управление лесами Челябинской области (далее – ГУЛ Челябинской области), Минимущества Челябинской области, Министерство сельского хозяйства по Челябинской области, Территориальное

Управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Челябинской области, филиал ФГУ «Центр защиты леса Челябинской области», ЧОБУ «Карталинское лесничество», ФГУ «Челябинскхимрадиология», Станцию радиохимической защиты «Карталинская», органы местного самоуправления.

Объемы работ по государственному мониторингу земель планируются в пределах средств, предусмотренных для Росреестра Федеральным законом «О Федеральном бюджете» на мероприятия по землеустройству и землепользованию.

В соответствии со сведениями, содержащимися в форме 7-ГМЗ федеральной статистической отчетности, в связи с отсутствием финансирования в 2016 г. мероприятия по государственному мониторингу земель в соответствии с целевыми программами на территории Челябинской области не проводились.

Вместе с тем по данным Минэко Челябинской области за счет средств областного бюджета были выполнены работы по составлению схемы размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории Челябинской области общей площадью 8852,90 тыс. га стоимостью 1500,10 тыс. руб., а также комплексные экологические обследования памятников природы: пещера Соломенная, Шумный Брод в долине реки Тогузак, Белый Камень в долине реки Тогузак и Троицкого государственного комплексного заказника на общей площади 1,54 тыс. га стоимостью 600 тыс. руб.

По данным ГУЛ Челябинской области за счет средств внебюджетных источников (арендаторы лесных участков) в 2016 г. были выполнены лесоустроительные работы на территории общей площадью 258,6 тыс. га (стоимость не конкретизируется).

Кроме того по сведениям, представленным администрацией Кропачевского городского поселения Ашинского муниципального района Челябинской области за счет местного бюджета на площади 24 кв. м. были проведены геологические

изыскания почв и подземных вод при подготовке проекта строительства станции обеззараживания воды в р. п. Кропачево. Стоимость работ составила 192 тыс. руб.

Большие площади земель выбывают из оборота в результате разработки полезных ископаемых, проведения геологоразведочных, строительных и других видов работ. По состоянию на 01.01.2017 г. площадь нарушенных земель на территории Челябинской области составляет 31,8 тыс. га. Только 13,3 тыс. га из них расположены на землях промышленности и иного специального назначения. Площадь нарушенных земель увеличилась по сравнению с 2015 г. на 1,4 тыс. га.

Кроме того по данным статистического учета в 2016 г. наблюдается стойкое увеличение площади земель, занятых полигонами отходов и свалками на территории Челябинской области. Так, по состоянию на 01.01.2017 г. площадь земель, занятых полигонами отходов и свалками на территории Челябинской области, составляет 2 289 га, что на 1 074 га больше по сравнению с 2015 г.

В 2016 г., как и в предыдущие годы, на территории Челябинской области из-за отсутствия финансирования различных уровней бюджета работы по изучению состояния и использования земель, в частности почвенные, геоботанические и другие специальные обследования, не проводятся, таким образом не представляется возможным получить достаточную и достоверную информацию о состоянии земель, оценить развитие негативных почвенных процессов, провести прогноз и выработку рекомендаций по их предупреждению и устранению, что подтверждается данными, полученными Управлением посредством запросов от органов местного самоуправления и органов государственной власти, в рамках подготовки ежегодного отчета «О выполнении запланированных объемов работ по государственному мониторингу земель» (форма № 7-ГМЗ) за 2014 – 2016 гг.

В соответствии со сведениями, содержащимися в форме 7-ГМЗ федеральной статистической отчетности, в связи с отсутствием финансирования в 2017 г. мероприятия по государственному мониторингу земель в соответствии с целевыми программами на территории Челябинской области не проводились.

Вместе с тем, по данным Минэко Челябинской области, в 2017 г. за счет

средств областного бюджета были выполнены работы по мониторингу состояния особо охраняемой природной территории Челябинской области – памятника природы озера Увильды на площади 7,97 тыс. га стоимостью 265 тыс. руб.

По сведениям, представленным органами местного самоуправления, специальные обследования были проведены на территории общей площадью 0,07 тыс. га.

Так, на территории Саткинского муниципального района были проведены работы по теме: «Агрохимическая характеристика почв земель садовых некоммерческих товариществ, используемых в производстве сельскохозяйственной продукции в СНТ, расположенных на территории Саткинского муниципального района Челябинской области, и рекомендации по применению удобрений» на территории площадью 0,06895 тыс. га.

На территории Коркинского муниципального района были проведены изыскательские работы на территории 0,00185 тыс. га в целях подготовки земельного участка под строительство.

На территории Кыштымского городского округа проведены почвенные обследования на площади 0,00006 тыс. га по причине утечки хлора.

Проблемой ведения государственного мониторинга земель является отсутствие целевых программ мониторинга земель различного уровня на территории Челябинской области и, как следствие, недостаточность финансирования данных мероприятий, что не позволяет Управлению в полном объеме исполнять полномочия, предусмотренные Порядком осуществления государственного мониторинга земель, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, утвержденным Приказом Минэкономразвития РФ № 852.

Таким образом, приведенный анализ показывает, что высокие техногенные нагрузки промышленных предприятий на окружающую среду, по-прежнему, влияют на ухудшение качества среды обитания на территории Челябинской области. Сочетание этих проблем с низким уровнем культуры землепользования

способствует развитию таких негативных процессов, как эрозия, агрохимическая деградация, химическое загрязнение, опустынивание земель.

Ввиду отсутствия в Росреестре по Челябинской области картографических материалов, обозначающих территории, на которых были осуществлены работы, представить картограммы изученности по указанным в отчете видам работ не представляется возможным.

Для получения достоверных сведений о протекающих негативных процессах на территории Челябинской области, разработки прогнозов развития негативных процессов и мероприятий, направленных на предотвращение дальнейшей деградации земель, снижения темпов негативных процессов необходимо создание и осуществление целевых программ по мониторингу земель на всех уровнях власти.

#### Выводы по 2 главе

1. При анализе состояния использования земельных ресурсов Российской Федерации выявлено, что наибольшую часть в структуре земель Российской Федерации составляют земли лесного фонда. В то время как наибольшими темпами роста в Российской Федерации и Челябинской области обладают земли населенных пунктов и земли промышленности и иного специального назначения. Наибольшими темпами роста в использовании сельскохозяйственных угодий обладают казачьи общества. Также в использовании сельскохозяйственных угодий гражданами и объединениями граждан крестьянские (фермерские) хозяйства занимают лидирующее положение. Наибольшими темпами роста в использовании сельскохозяйственных угодий обладают граждане и объединения граждан.

2. При анализе практики государственного регулирования сферы землепользования определено, что в консолидированный бюджет Челябинской

области в 2016 г. от земельного налога поступило 4 417 621,82 тыс. руб., что составляет 112 % от поступления земельного налога 2015 г.

Для увеличения поступления доходов от земельного налога Минимущества Челябинской области, а также органы местного самоуправления муниципальных образований проводят работу по выявлению земель, не предоставленных в пользование организациям и гражданам, а также по оформлению и переоформлению документов на право пользования земельными участками.

При снижении количества проверок в 2017 г. по сравнению с 2015 г. выявлено больше нарушений, но в тоже время больше половины выявленных нарушений в 2017 г. были устранены, чего не наблюдается за другие года рассматриваемого периода.

Что касается арендной платы, то она после разграничения государственной собственности на землю, за земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации увеличилась на 4 %, но в тоже время поступление доходов от продажи земельных участков стремительно снижается.

### 3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

#### 3.1 Основные направления совершенствования государственной политики в сфере землепользования

Имея такой богатый запас инструментов для государственного управления землепользованием все же существует и ряд проблем. Проанализировав управление земельными ресурсами в Российской Федерации и Челябинской области, были выявлены проблемы, представленные на Рисунке 24.



Рисунок 24 – Проблемы государственного управления в сфере землепользования

На Рисунке 25 изобразим направления совершенствования существующих проблем в государственном управлении землепользованием.

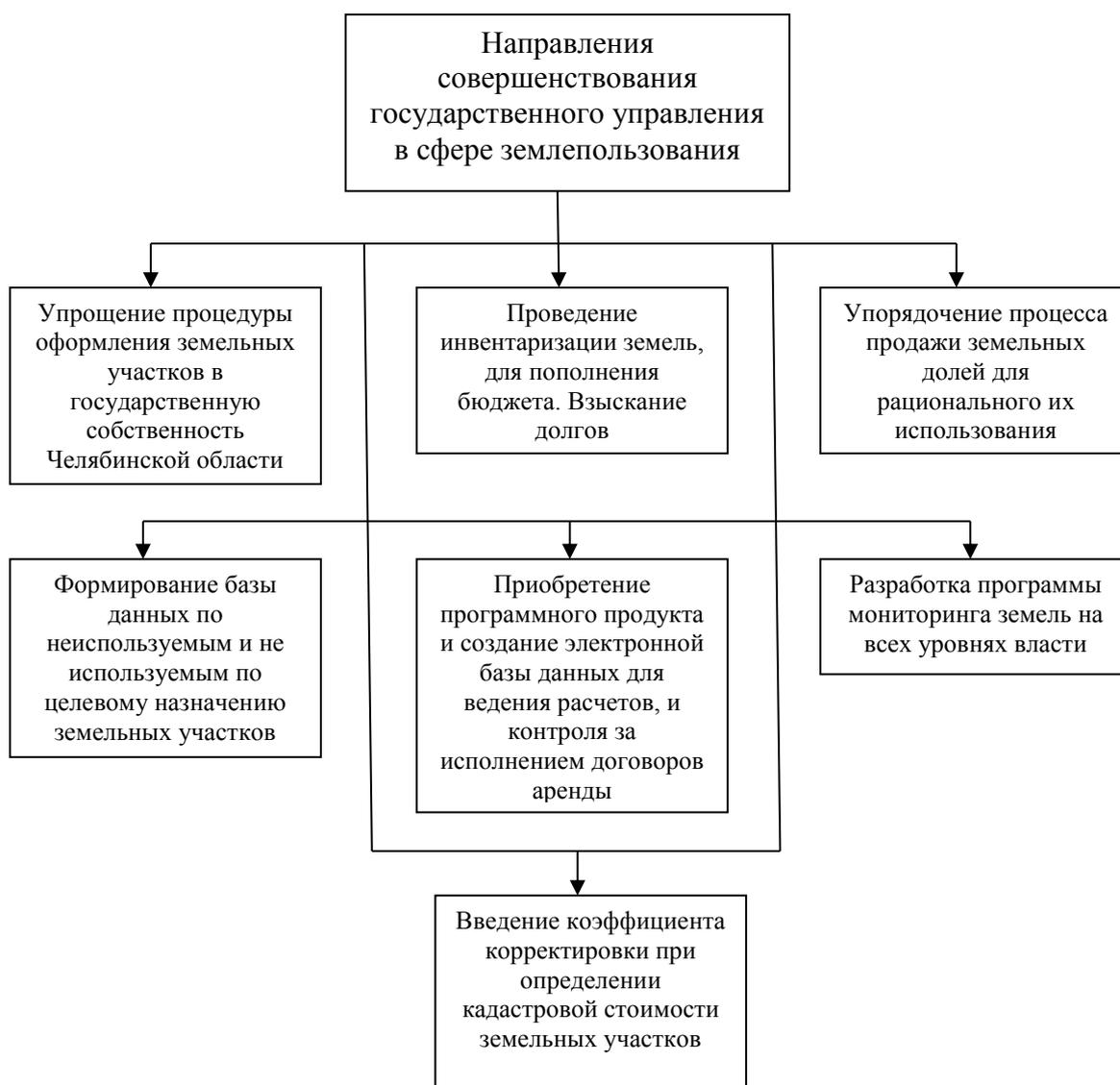


Рисунок 25 – Направления совершенствования государственного управления землепользования

Рассмотрим более подробно каждую проблему и мероприятия по ее решению.

1) Сложность оформления земельных участков в государственную собственность Челябинской области вызвана необходимостью установления границ земельных участков и их формирования таким образом, чтобы обеспечивать их рациональное и эффективное использование в

сельскохозяйственном производстве. Для решения этой проблемы требуется выделение дополнительных денежных средств и трудозатрат.

2) Снижение темпа роста поступления в бюджет доходов от использования земель. Чтобы увеличить наполняемость бюджета, необходимо изыскивать дополнительные площади земель, не вовлеченных в хозяйственный оборот, и передавать их в долгосрочную аренду. Работы в этой области ведутся, но недостаточно. Кроме того, необходимо усилить претензионную и исковую работу по взысканию долгов по арендной плате, в том числе задолженности прошлых лет.

3) Неконтролируемая скупка неиспользуемых в сельскохозяйственном обороте земельных долей, из земель сельскохозяйственного назначения, оказывает негативное влияние на социально-экономическое развития сельской местности. Необходимо совершенствовать процедуру продажи земельных долей, с сохранением их для сельскохозяйственного использования, с соблюдением земельного законодательства.

4) Отсутствие сведений о наличии неиспользованных земель и земель, используемых не по целевому назначению, что усложняет процедуру предоставления земельных участков для их землепользования. Необходимо создать базу данных всех выявленных земель, не используемых или используемых не по целевому назначению, с привлечением службы государственного надзора и муниципального контроля.

5) Отсутствие программного обеспечения по начислению арендной платы и текущему учету поступления арендных платежей, что создает определенные трудности в оперативном контроле и учете своевременности поступления денежных средств в областной бюджет. Расчеты арендной платы и пеней за несвоевременное поступление арендных платежей, а также динамика поступления арендных платежей выполняется вручную. Необходимо приобрести программный продукт и создать базу данных договоров аренды в электронном

виде, для ведения расчетов и контроля за исполнением арендатором условий договоров аренды [14].

б) На основании сведений регионального доклада о состоянии и использовании земель Челябинской области Росреестра, можно сделать вывод, что из-за отсутствия финансирования, государственный мониторинг на территории Челябинской области не проводился более 3-х лет. Данные о негативных процессах, протекающих на землях Челябинской области, для регионального доклада были представлены Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Челябинской области, Минэко Челябинской области, ГУЛ Челябинской области, Минимущества Челябинской области, Министерством сельского хозяйства по Челябинской области и другими государственными органами.

В целях получения достоверных сведений о протекающих негативных процессах на землях Российской Федерации, разработки прогнозов развития негативных процессов и мероприятий, направленных на предотвращение дальнейшего ухудшения земель и снижения темпов негативных процессов, необходимо создание и осуществление целевых программ по мониторингу земель на всех уровнях власти.

Таким образом, в результате разграничения государственной собственности на землю в собственности Российской Федерации зарегистрировано 163,0 тыс. га., также необходимо отметить увеличение количества объектов, на которые зарегистрировано право собственности Челябинской области.

Проанализировав доходы от аренды и продажи земельных участков, можно признать выполнение намеченной ранее программы неудовлетворительным.

Проведя анализ практики государственного регулирования сферы землепользования можно сделать вывод, что:

- в результате анализа функций рассмотренных структурных подразделений можно сделать вывод, что значительную роль в управлении земельными ресурсами Челябинской области играют органы исполнительной власти, которая

заключается в осуществлении деятельности по координации и регулированию вопросов, связанных с управлением и распоряжением государственными земельными ресурсами на территории области;

- проанализировав государственное регулирование земельных отношений можно сказать, что остаются нерешенными ряд вопросов, представленных выше.

3 Минимущества Челябинской области совместно с органами местного самоуправления муниципальных районов и другими заинтересованными службами продолжается работа по созданию условий, обеспечивающих реализацию многочисленных инвестиционных проектов в агропромышленном комплексе по обеспечению их земельными ресурсами на территории области, а также по созданию системы стабильного долгосрочного землепользования в сельскохозяйственном производстве.

3.2 Коэффициент корректировки кадастровой стоимости земель, как условие совершенствования управления земельными ресурсами

Земля – это основа всех процессов жизнедеятельности общества, происходящих в экономической, экологической, социальной, политической, производственной, коммунальной, и других сферах. В связи с этим она обладает стоимостью и объективная оценка земли представляет собой одно из важнейших условий хорошего функционирования и развития экономики и общества. Необходимость в результатах адекватной оценки земли (земельных участков) испытывают государственные и муниципальные органы исполнительной власти в целях эффективного управления земельными ресурсами и проведения рациональной земельной и налоговой политики [25].

Государственная кадастровая оценка земель проводится в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 г № 237 – ФЗ «О государственной кадастровой оценке земель», и другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими

отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки. Работы по проведению государственной кадастровой оценки земель ведутся Федеральной службой земельного кадастра России, ее территориальными органами и находящимися в его ведении предприятиями и организациями в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.1999 г. № 945 «О государственной кадастровой оценке земель» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 г. № 316 «Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки земель». К данным работам также могут привлекаться лица, имеющие лицензию на оценочную деятельность.

Целью кадастровой оценки земель является установление кадастровой стоимости каждого земельного участка.

Кадастровая стоимость определяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе для целей налогообложения, на основе рыночной информации и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке [32].

К отношениям, возникающим в связи с проведением государственной кадастровой оценки, пересмотром и оспариванием ее результатов, устанавливается переходный период применения вышеуказанного Федерального закона с 01.01.2017 г. до 01.01.2020 г. (далее – переходный период) [12].

В течение переходного периода государственная кадастровая оценка может проводиться в соответствии с вышеупомянутым Федеральным законом или в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" с учетом особенностей, предусмотренных федеральными законами, т.е. с возможным привлечением коммерческих структур – независимых оценщиков.

Однако в настоящее время кадастровая стоимость земельных участков всех категорий утверждена и успешно применяется при назначении платежей за землю: земельного налога, арендной платы, выкупа земельного участка и иных сделках с землей.

К примеру, Законом Челябинской области от 13.04.2015 г № 154-ЗО «О земельных отношениях» определено: что размер арендной платы, за земельные участки, находящиеся в собственности Челябинской области, а также за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливается исходя из кадастровой стоимости земельного участка и коэффициентов, устанавливаемых Правительством области. Главой 31 НК РФ налоговой базой земельного налога установлена кадастровая стоимость земельного участка.

При проведении государственной кадастровой оценки земли предполагалось, что будет получена реальная картина стоимости земельных участков, что позволит осуществлять более эффективное управление земельными ресурсами и связанными с ними объектами недвижимости и проводить сбалансированное планирование доходной части бюджетов всех уровней (в пределах платежей, поступающих от земельного налога и арендной платы), стимулировать развитие инвестиционных процессов и развитие экономики в целом.

Кадастровая стоимость рассчитывается в большинстве случаев методами массовой оценки, то есть для оценки группируются объекты, имеющие схожие характеристики, и используются математические и другие методы моделирования стоимости на основе профессиональных подходов к оценке. Такая процедура не учитывает индивидуальные характеристики объекта, что неизбежно приводит к погрешностям в расчете [18].

Формула расчета кадастровой стоимости земли выглядит следующим образом:

$$C_k = П * (K_{и} + K_{л}) * K_{п} \quad (2)$$

где  $C_k$  – кадастровая стоимость;

$П$  – площадь земельного участка;

Ки – наличие инфраструктуры (в рублях на квадратный метр);

Кл – специфический фактор (в рублях на квадратный метр);

Кп – переходной коэффициент.

Специфический фактор может заключаться, например, в том, где расположен земельный участок. Переходный коэффициент отражает место в классификации земель согласно государственной классификации.

Основными факторами, влияющими на кадастровую стоимость конкретного земельного участка, являются:

- его вид разрешенного использования, определенный в установленном законом порядке;

- размер удельного показателя кадастровой стоимости, определенного для конкретного вида разрешенного использования применительно к кадастровому кварталу.

- площадь земельного участка [21].

Рассмотрим, какие факторы влияют на рыночную стоимость земельных участков:

- социальные и демографические (структура населения, его численность, плотность, состав, сложившиеся системы расселения);

- экономические (экономическая ситуация стране и регионе, инвестиционный климат, рынок долгосрочных кредитов; уровень доходов населения, тенденции развития местности);

- правовое регулирование и действующие системы налогообложения (правовые нормы частного и публичного права, например, сервитуты, права пользования и вещные права и обязательства, виды разрешенного использования земли и устанавливаемые градостроительные и природоохранные режимы, законодательные требования по уплате налогов, сборов и иных земельных платежей, налогов на строительство);

- природные условия и окружающая среда (климат, геологические и гидрологические условия, состояние окружающей среды, красивый вид или

ландшафт, наличие или отсутствие мест рекреации; наличие или отсутствие вредных экологических факторов на участке или в ближайшем окружении);

- физические и качественные характеристики земли (размер и форма участка, рельеф, ориентация участка по сторонам света, положение по отношению к соседним участкам; инженерная подготовка участка, характеристика земли (качество почв, наличие воды), вид и объем полезной застройки);

- расположение земельного участка (близость к транспортным магистралям, объектам социальной инфраструктуры района, соседство с привлекательными или, наоборот, непривлекательными объектами);

- доход, который можно получить, от использования земельного участка [15].

Практически всегда кадастровая стоимость отличается от рыночной в силу разных причин:

- рыночная стоимость – более объективный показатель, поскольку учитывается реальная стоимость объекта, по сравнению с аналогичными;

- в кадастровой стоимости не отражается сезонность, спрос, состояние рынка;

- кадастровая стоимость – менее гибкий показатель, чем рыночная стоимость;

- кадастровая стоимость устанавливается путем материального анализа, в то время, как рыночная стоимость определяется в силу конкурентоспособности, баланса спроса и предложений;

- кадастровая стоимость может необоснованно завышаться из-за несовершенства механизма подсчета [19].

Таким образом, значительная часть земельных участков оказалась с завышенной кадастровой стоимостью, и землепользователи вынуждены были оспаривать кадастровую стоимость.

Оспорить кадастровую стоимость можно в Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее – Комиссия) или в суде. При этом обращение физического лица в Комиссию в порядке досудебного разрешения спора не является обязательным, в связи с чем, заявитель вправе сразу обратиться в суд. Однако рекомендуется сначала обратиться именно в

Комиссию [22].

За 2017 г. в Комиссию поступило 2 553 заявления по оспариванию кадастровой стоимости объектов недвижимости, в том числе и земельных участков. В результате рассмотрения в Комиссии заявлений о величине кадастровой стоимости земельных участков за 2017 г. суммарная величина кадастровой стоимости, установленная в размере рыночной, уменьшилась на 55 %.

Проведя сравнительный анализ рыночной и кадастровой стоимости земельных участков, расположенных в одном кадастровом квартале можно сделать вывод, что кадастровая стоимость в отношении указанных земельных участков выше рыночной [34].

В целях совершенствования методики расчета кадастровой оценки, предлагается ввести коэффициент корректировки для результатов государственной кадастровой оценки земельных участков. Данный коэффициент необходимо рассчитывать и применять в каждом муниципальном образовании.

Предложенный коэффициент необходимо определять по кадастровой и рыночной стоимости земельных участков, рассчитанных отдельно по каждому объекту.

Данный коэффициент будем применять к объектам, находящимся в одном кадастровом квартале.

Коэффициент корректировки кадастровой стоимости земельных участков позволит переоценить результаты кадастровой оценки, чтобы избежать необъективного завышения или занижения кадастровой стоимости, таким образом, результаты кадастровой оценки земельных участков будут максимально приближены к рыночной стоимости.

В таком случае, скорректированная кадастровая стоимость отдельно взятого конкретного участка будет рассчитываться по следующей формуле:

$$КС_{\text{скор}} = КС / \frac{\sum_{i=1}^n КС_{\text{ср}}}{\sum_{i=1}^n P_{\text{ср}}} \quad (3)$$

где КС – кадастровая стоимость отдельно взятого участка;

КС<sub>ср</sub> – средняя кадастровая стоимость в квартале;

Р<sub>ср</sub> – средняя рыночная стоимость в квартале.

Для расчета скорректированной кадастровой стоимости, возьмем земельные участки из кадастрового квартала Сосновского района Челябинской области, п. Есаульский.

Данные о рыночной стоимости объектов была взята из базы данных Минимущества Челябинской области и объявлений о продаже земельных участков из различных открытых источников.

В Таблице 24 представлены необходимые данные для дальнейшего расчета коэффициента корректировки кадастровой стоимости [39].

Таблица 24 – Данные о земельных участках

№ п/п	Кадастровый номер	Кадастровая стоимость, руб.	Рыночная стоимость, руб.	Соотношение кадастровой и рыночной стоимости, руб.
1	74:19:0706006:68	266229,52	90 554,26	2,94
2	74:19:0706006:76	190399,44	63 046,17	3,02
3	74:19:0706006:67	201 938,80	103 558,36	1,95
4	74:19:0706006:59	165 672,24	58 130,61	2,85
5	74:19:0706006:4	56 048,32	16 436,46	3,41
6	74:19:0706006:66	105 502,72	62 060,42	1,7
7	74:19:0706006:61	431 901,76	98 607,71	4,38
8	74:19:0706006:32	652 798,08	237 381,12	2,75
9	74:19:0706006:2	316 508,16	89 157,23	3,55
10	74:19:0706006:31	486 713,72	111 376,14	4,37
11	74:19:0706006:174	543174,16	259 891,94	2,09
12	74:19:0706006:175	601 283,08	273 310,49	2,2
13	74:19:0706006:173	618 180,00	337 803,28	1,83
14	74:19:0706006:62	889 767,08	179 388,52	4,96
15	74:19:0706006:18	792 111,12	211 794,42	3,74
16	74:19:0706006:80	670 931,36	583 418,57	1,15
17	74:19:0706006:13	985 791,04	335 303,07	2,94
18	74:19:0706006:23	368 023,16	347 191,66	1,06
19	74:19:0706006:7	149 599,56	62 856,96	2,38
20	74:19:0706006:3	384 507,96	119 784,41	3,21
21	74:19:0706006:6	259 635,60	119 647,74	2,17
22	74:19:0706006:158	451 683,52	169 805,83	2,66
23	74:19:0706006:157	451 683,52	117 933,03	3,83
24	74:19:0706006:25	869 573,20	265 924,53	3,27
25	74:19:0706006:5	706 785,80	356 962,53	1,98

## Окончание Таблицы 24

№ п/п	Кадастровый номер	Кадастровая стоимость, руб.	Рыночная стоимость, руб.	Соотношение кадастровой и рыночной стоимости, руб.
27	74:19:0706006:42	840 724,80	618 180,00	1,36
28	74:19:0706006:33	779 731,04	301 054,46	2,59
29	74:19:0706006:53	799 100,68	677203,97	1,18
30	74:19:0706006:29	247 272,00	92 611,24	2,67
31	74:19:0706006:28	245 623,52	225 342,68	1,09
32	74:19:0706006:8	357 720,16	156 894,81	2,28
33	74:19:0706006:15	206 472,12	167 863,51	1,23
34	74:19:0706006:26	206 472,12	78 506,51	2,63
35	74:19:0706006:21	303 320,32	117 112,09	2,59
36	74:19:0706006:22	349 477,76	217 066,93	1,61
37	74:19:0706006:34	377 914,04	266 136,65	1,42
38	74:19:0706006:55	323 926,32	259141,06	1,25
39	74:19:0706006:9	423 094,76	192 315,80	2,2
40	74:19:0706006:169	693 597,96	283 101,21	2,45
41	74:19:0706006:84	657 743,52	215 653,61	3,05
42	74:19:0706006:40	683 707,08	621 551,89	1,1
43	74:19:0706006:39	905 839,76	248 857,08	3,64

Теперь по данным Таблицы 24 определим, какое количество групп необходимо, а после этого сгруппируем данные по интервалам значений и определим коэффициент корректировки в интервале, для этого посчитаем среднее арифметическое объектов по каждой группе, Таблица 25

Таблица 25 – Интервалы значений и коэффициенты корректировки

№ п/п	Интервал коэффициентов корректировки	Количество объектов в интервале	Коэффициент корректировки в интервале
1	1,06-1,71	11	1,29
2	1,71-2,36	8	2,09
3	2,36-3,01	11	2,68
4	3,01-3,66	7	3,31
5	3,66-4,31	2	3,79
6	4,31-4,96	3	4,57

На основании данных, полученных в Таблице 25, построим график, Рисунок 26.

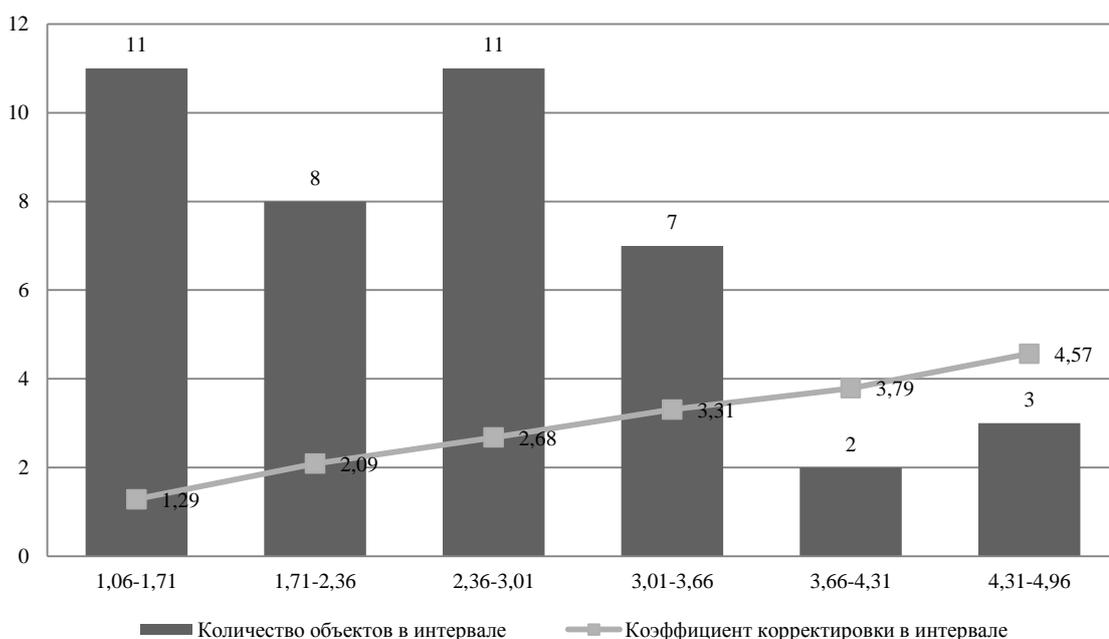


Рисунок 26 – График интервалов с количеством объектов в них и понижающим коэффициентом

При применении коэффициента корректировки к кадастровой стоимости, получим стоимость близкую к рыночной стоимости. Проанализировав ситуацию, можно сделать вывод, что 11 объектов имеют коэффициент корректировки, равный 1,29, это означает, что их кадастровая стоимость больше других приближена к рыночной, но все же нуждается в небольшой корректировке, так как в идеале коэффициент корректировки должен равняться 1.

Проверим действие предложенного коэффициента и рассчитаем новую кадастровую стоимость первых 10 земельных участков, Таблица 26.

Таблица 26 – Показатели кадастровой стоимости земельных участков с применением коэффициента корректировки

№ п/п	Кадастровый номер	Кадастровая стоимость, руб.	Рыночная стоимость, руб.	Кадастровая стоимость с применением коэффициента корректировки, руб
1	74:19:0706006:68	266 229,52	90 554,26	99 440,57
2	74:19:0706006:76	190 399,44	63 046,17	57 572,18
3	74:19:0706006:67	201 938,80	103 558,36	96 737,15
4	74:19:0706006:59	165 672,24	58 130,61	61 880,97

Окончание Таблицы 26

№ п/п	Кадастровый номер	Кадастровая стоимость, руб.	Рыночная стоимость, руб.	Кадастровая стоимость с применением коэффициента корректировки, руб
5	74:19:0706006:4	56 048,32	16 436,46	16 947,66
6	74:19:0706006:66	105 502,72	62 060,42	82 016,25
7	74:19:0706006:61	431 901,76	98 607,71	94 508,04
8	74:19:0706006:32	652 798,08	237 381,12	243 829,5
9	74:19:0706006:2	316 508,16	89 157,23	95 704,41
10	74:19:0706006:31	486 713,72	111 376,14	106 501,9

По данным Таблицы 26 построим график, на котором отобразим кадастровую стоимость с применением коэффициента корректировки к кадастровой и рыночной стоимости объектов, Рисунок 27.

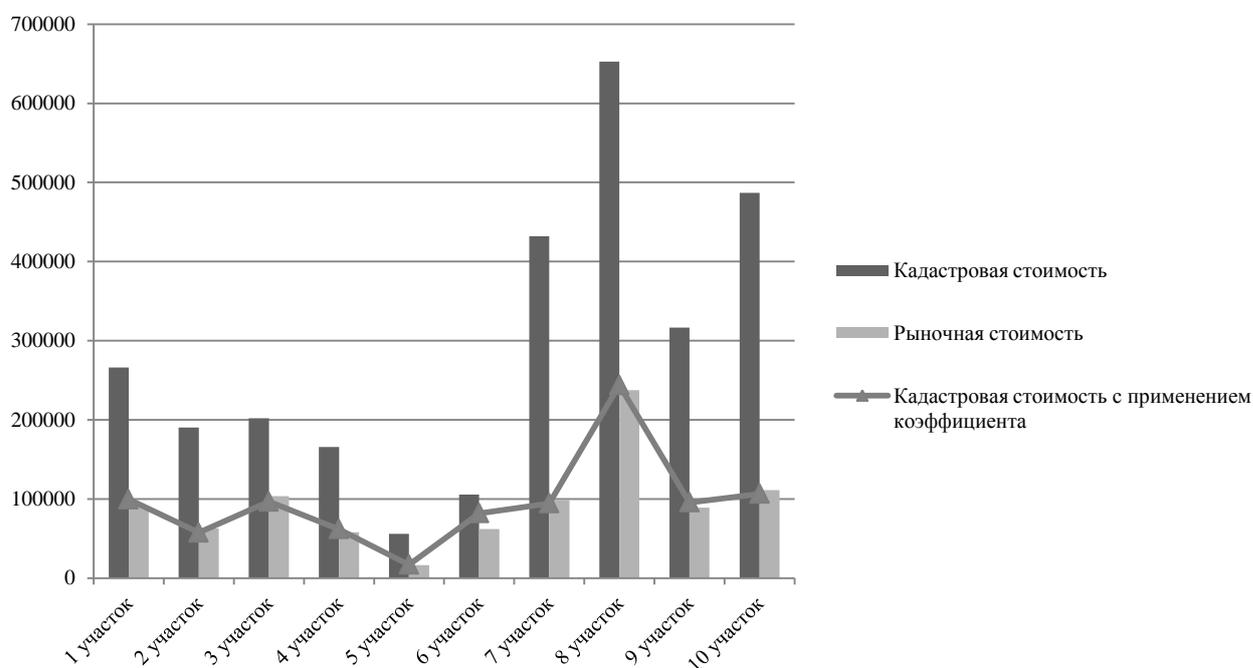


Рисунок 27 – Динамика изменения кадастровой стоимости земельных участков с применением коэффициента корректировки

По данным Рисунка 27 видно, как после применения коэффициента корректировки кадастровая стоимость земельных участков приближается к рыночной, таким образом можно сказать, что требуемый эффект достигнут.

В настоящее время в Российской Федерации все успешнее развивается рынок земли. Земельный рынок с учетом его масштабов и большого неудовлетворенного

спроса населения и юридических лиц имеет огромные перспективы перехода на качественно новый уровень отношений его субъектов. Темпы его развития в значительной мере зависят от совершенствования правовой базы и механизма земельных отношений. Рыночная стоимость земли в большей степени определяется ее спросом. Рыночная стоимость земли – это фактически ее максимальная стоимость.

### Выводы по 3 главе

В результате исследования государственной политики в сфере землепользования были выявлены такие проблемы как:

- сложность оформления земельных участков для государственной регистрации собственности Челябинской области;

- снижение темпа роста поступления в бюджет доходов от использования земель;

- неиспользование земельных долей из земель сельскохозяйственного назначения;

- мониторинг за состоянием земель на территории Челябинской области уполномоченными федеральными органами на проведение

- отсутствие программного продукта по начислению и текущему учету поступления арендных платежей;

- отсутствие сведений о неиспользуемых земельных участках;

- завышенная кадастровая стоимость земельных участков.

В целях совершенствования методики расчета кадастровой оценки земель, был предложен коэффициент корректировки кадастровой стоимости земель.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Управление земельными ресурсами – это систематическое, сознательное, целенаправленное воздействие государства и общества на земельные ресурсы. Основу системы управления земельными ресурсами составляют объект, субъект, предмет, цель, задачи и функции управления. Объектом управления является весь земельный фонд Российской Федерации, ее субъектов, административного района, города, земельные участки отдельных субъектов земельных отношений, отличающиеся по виду использования, правовому статусу, а также земельные участки общего пользования.

Изучив состав и функции земельных ресурсов, можно сделать вывод, что земли подразделяются на 7 категорий:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Кроме того, в пределах каждой категории земель выделяются виды разрешенного использования.

Наибольшую часть земельного фонда составляют земли лесного фонда и сельскохозяйственного назначения.

Изучив инструменты государственной политики в сфере землепользования, можно выделить следующие:

- государственный земельный кадастр;
- ЕГРН;

- аукцион на землю;
- арендная плата на землю;
- земельный налог.

Каждый указанный инструмент направлен на выполнение своих целей и функций в системе государственного управления в сфере землепользования.

При анализе состояния использования земельных ресурсов Российской Федерации выявлено, что наибольшую часть в структуре земель Российской Федерации составляют земли лесного фонда. В то время как наибольшими темпами роста в Российской Федерации и Челябинской области обладают земли населенных пунктов и земли промышленности. Наибольшими темпами роста в использовании сельскохозяйственных угодий обладают казачьи общества. Также в использовании сельскохозяйственных угодий гражданами и объединениями граждан крестьянские (фермерские) хозяйства занимают лидирующее положение. Наибольшими темпами роста в использовании сельскохозяйственных угодий обладают граждане и объединения граждан.

При анализе практики государственного регулирования сферы землепользования определено, что в консолидированный бюджет Челябинской области в 2016 г. от земельного налога поступило 4 417 621,82 тыс. руб., что составляет 112 % от поступления земельного налога 2015 г.

Для увеличения поступления доходов от земельного налога Минимущества Челябинской области, а также органы местного самоуправления муниципальных образований проводят работу по выявлению земель, не предоставленных в пользование организациям и гражданам, а также по оформлению и переоформлению документов на право пользования земельными участками.

При снижении количества проверок в 2017 г. по сравнению с 2015 г. выявлено больше нарушений, но в тоже время больше половины выявленных нарушений в 2017 г. были устранены, чего не наблюдается за другие года рассматриваемого периода.

Что касается арендной платы, то она после разграничения государственной собственности на землю, за земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации увеличилась на 4 %, но в тоже время поступление доходов от продажи земельных участков стремительно снижается.

В результате исследования государственной политики в сфере землепользования были выявлены такие проблемы как:

- сложность оформления земельных участков для государственной регистрации собственности Челябинской области;

- снижение темпа роста поступления в бюджет доходов от использования земель;

- неиспользование земельных долей из земель сельскохозяйственного назначения;

- мониторинг за состоянием земель на территории Челябинской области уполномоченными федеральными органами на проведение

- отсутствие программного продукта по начислению и текущему учету поступления арендных платежей;

- отсутствие сведений о неиспользуемых земельных участках;

- завышенная кадастровая стоимость земельных участков.

В целях совершенствования методики расчета кадастровой оценки земель, был предложен коэффициент корректировки кадастровой стоимости земель.

Реализация предлагаемых мероприятий будет способствовать совершенствованию государственной политики в сфере землепользования.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 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, 05.02.2014, 21.07.2014) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

2 Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – 13 января.

3 Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2005. - № 4687. – 10 января.

4 Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. №136-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Российская газета. – 2001. – № 2823. – 28 сентября.

5 Налоговый кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №94-ФЗ (ред. от 26.04.2016) // Российская газета. – 1998. – № 6989. – 6 августа.

6 О государственной кадастровой оценке: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 237-ФЗ // Российская газета. – 2016. – №7014. – 06 июля.

7 О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122 – ФЗ (ред. от 12.12.2011) // Российская газета. – 1997. – 30 июля.

8 Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24.07.2002 № 101 – ФЗ (ред. от 03.07.2016) //Российская газета. – 2002. – 30 июля.

9 Аксенова, Е.Г. Критерии эколого-экономической эффективности природоохранной деятельности в городских условиях: учебное пособие / Е.Г. Аксенова. – М.: Проспект, 2014. – 462 с.

10 Алиева, Н.В. Функции управления земельными ресурсами в решении вопросов развития территорий субъекта Российской Федерации / Н.В. Алиева // ВЕСТНИК ЮРГТУ (НПИ). – 2017. – № 3. – С. 79-83.

11 Антонов, В.П. Оценка стоимости земельных участков: учебное пособие / В.П. Антонов. – М.: Издательский дом «Русская оценка», 2014. – 384 с.

12 Бабенко, Р.В. Решение проблемы несовпадения кадастровой и рыночной стоимости / Р.В. Бабенко // Имущественные отношения в РФ. – 2016. – № 4. – С. 49–55.

13 Беленький, В.Б. Управление земельными ресурсами в рамках реализации концепции устойчивого развития / В.Б. Беленький // Экономика современного общества: актуальные вопросы антикризисного управления. – 2016. – № 9. – С. 630-633.

14 Валиев, Д.С. Стоимость права аренды земельных участков / Д.С. Валиев // Землеустройство и кадастр недвижимости в реализации государственной земельной политики и охраны окружающей среды. – 2015. – № 10. – С. 431–438.

15 Варламов, А.А. Земельный кадастр: учебное пособие / А.А. Варламов. – М.: Колос, 2016. – 382 с.

16 Васильева, Н.В. Управление земельными ресурсами: учебное пособие / Н.В. Васильева. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2017. 150 с.

17 Вессели, Р. Государственная кадастровая (массовая) оценка для целей налогообложения: российский и зарубежный опыт / Р. Вессели // Экономические стратегии. – 2014. – № 2. – С. 90–96.

18 Власов, А.Д. Проблемы кадастровой оценки земельных участков под промышленными объектами в поселениях / А.Д. Власов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2015. – № 1(40). – С. 57–63.

19 Гавриленко, С.А. Научные основы земельного кадастра: учебное пособие / С.А. Гавриленко. – М.: ГУЗ, 2014. – 104 с.

20 Грибовский, С.В. О принципах и проблемах оценки недвижимости для целей налогообложения / С.В. Грибовский // Имущественные отношения в РФ. – 2016. – № 2. – С. 54–63.

21 Демидов, М.О. Методика оценки эффективности землеустройства региона: учебное пособие / М.О. Демидов, А.А. Иванов. – М.: Владос, 2014. – 15 с.

22 Драчен, А.В. Споры о результатах определения кадастровой стоимости. Практические аспекты / А.В. Драчен // Имущественные отношения в РФ. – 2014.– № 10 – С. 94–104.

23 Занадворов, В.С. Экономика города: учебное пособие / В.С. Занадворов. – Инфра-М, 2017. – 65 с.

24 Кислова, С.Н. Управление земельными ресурсами, земельный кадастр, землеустройство: учебное пособие / С.Н. Кислова. – М.: Технология ЦД, 2015. – 378 с.

25 Колоскова, О.Н. Управление земельными ресурсами с учетом разнообразия форм земельной собственности / О.Н. Колоскова // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2016. – № 7. – С. 30-37.

26 Кухтин, П.В. Формирование основных компонентов государственной стратегии управления земельными ресурсами / П.В. Кухтин // Современные корпоративные стратегии и технологии в России. Сборник научных статей. –., 2017. – № 2. – С. 60-64.

27 Лазарева, Е.И. Эколого-экономическая оценка земельных ресурсов территории как важнейшее условие перехода к устойчивому развитию: учебное пособие / Е.И. Лазарева. – Гефест, 2016. – 93 с.

28 Ломакин, Г.В. Оценка земли и иной недвижимости: учебное пособие / Г.В. Ломакин. – М.: ГУЗ, 2015. – 212 с.

29 Минина, А.А., Клещарь, Е.А., Басова, И.О. Управление и распоряжение земельными ресурсами, находящимися на территории муниципального образования/ А.А. Минина, Е.А. Клещарь, И.О. Басова. – Ставрополь: Сервисшкола, 2009. – 68 с.

30 Острина, И.А. Социально-экономические проблемы управления муниципальной собственностью/ И.А. Острина // Вопросы экономики. – 2014. – № 12. – С.6 – 7.

31 Харитонов, А.А. Организационно-экономический механизм формирования объектов землеустройства: учебное пособие / А.А. Харитонов, Е.Ю. Колбнева,

С.С. Викин. – Воронеж: ФГБОУ ВО Воронежский ГАУ, 2016. –312 с.

32 Харламов, А.В. Проблемы массовой оценки кадастровой стоимости недвижимости / А.В. Харламов // Имущественные отношения в РФ. – 2014. – № 6. – С. 74-77.

33 Чешев, А.С. Влияние различных факториальных значений на оценочные показатели земельных ресурсов: учебное пособие / А.С. Чешев, М.Н. Титарева. – Инфра-М, 2016. – 90 с.

34 Чупова, К.В. О развитии методологии расчета кадастровой стоимости земельных участков, входящих в состав земельно-имущественного комплекса крупных промышленных предприятий: учебное пособие / К.В. Чупова. – Инфра-М, 2015. – 126 с.

35 Швандер, В.А. Оценка недвижимости: учебное пособие для вузов / В.А. Швандер. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – 303 с.

36 Доклад о состоянии использования земли в Челябинской области за 2016 год. – Режим доступа: <https://rosreestr.ru/site/open-service/statistika-i-analitika/>.

37 Информационный портал Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии РФ. – Режим доступа: <https://rosreestr.ru/site/>.

38 Министерство имущества и природных ресурсов Челябинской области. – Режим доступа: <http://imchel.ru>.

39 Публичная кадастровая карта. Режим доступа: – <http://maps.rosreestr.ru/PortalOnline/>.