Министерство сельского хозяйства Российской Федерации
ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет»

Ю.В. Горбунова, А.Я. Сафонов, О.И. Иванова

УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ

Рекомендовано учебно-методическим советом федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Красноярский государственный аграрный университет» для внутривузовского использования в качестве учебного пособия для студентов по направлению подготовки 21.03.02 – Землеустройство и кадастры

Электронное издание

Красноярск 2023

ББК 67.99(2)5я73
Г 67

Рецензенты:

***С.Н. Гринберг**, кандидат исторических наук, доцент кафедры трудового и экологического права Сибирского федерального университета*

***О.А. Лосева**, главный специалист-эксперт отдела землеустройства и мониторинга земель, кадастровой оценки недвижимости, геодезии и картогрфии управления Росреестра по Красноярскому краю*

Г 67 ***Горбунова, Ю.В.***
Управление городскими территориями [Электронный ресурс]: учебное пособие / Ю.В. Горбунова, А.Я. Сафонов, О.И. Иванова; Красноярский ГАУ.– Красноярск, 2023. – 217 с.

Содержатся теоретические основы процесса управления городскими территориями, включающие организационно-правовые и экономические механизмы использования земельных ресурсов.

Предназначено для бакалавров 3-го курса Института землеустройства, кадастров и природообустройства, обучающихся по направлению 21.03.02 – Землеустройство и кадастры.

ББК 67.99(2)5я73

© Горбунова Ю.В., Сафонов А.Я., Иванова О.И., 2023
© ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение …….. 5
РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ …… 8
1.1 Конспект лекции «Понятие, цель, задачи и организация государственного управления городскими территориями» ….. 8
1.2 Конспект лекции «Земельные ресурсы города как объект исследования и управления» …… 17
1.3 Конспект лекции «Формы собственности городских земель» …… 25
1.4 Конспект лекции «Формы управления земельными ресурсами городов» ……..… 35
1.5 Конспект лекции «Формирование системы управления муниципальными земельными ресурсами» …… 45
РАЗДЕЛ 2. УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ В РАЗЛИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ ……. 55
2.1 Конспект лекции «Муниципальные органы управления земельной собственностью»…….. 55
2.2 Конспект лекции «Управление городскими территориями через использование механизмов ведения ЕГРН» ……. 66
2.3 Конспект лекции «Территориальное планирование в муниципальных образованиях» …… 75
2.4 Конспект лекции «Автоматизированные информационные системы в управлении городскими территориями» …….. 105
2.5 Конспект лекции «Мониторинг городских земель» …… 116
РАЗДЕЛ 3. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ …… 124
3.1 Конспект лекции «Экономические регуляторы управления земельными ресурсами» ……...… 124
3.2 Конспект лекции «Роль земельных ресурсов в формировании бюджета города» ……. 130
3.3 Конспект лекции «Рынок земли города» …..…… 138
3.4 Конспект лекции «Земельные банки» …….. 148
3.5 Конспект лекции «Паевые инвестиционные фонды» …….. 154
РАЗДЕЛ 4. ТЕХНОЛОГИЯ РЕШЕНИЯ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАДАЧ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ …….. 165

4.1 Конспект лекции «Стратегическое планирование в управлении городскими территориями» …… 165
4.2 Конспект лекции «Стратегическое управление городскими территориями» ……..……. 179
4.3 Конспект лекции «Направления совершенствования механизмов управления муниципальной территорией» …… 195
4.4 Конспект лекции «Эффективность системы управления земельными ресурсами» ……. 205
Заключение ……. 216
Термины и понятия …… 217
Предметный указатель ……..…….. 263
Библиографический список ……... 273
Приложения ..…….... 276

ВВЕДЕНИЕ

Учебная дисциплина «Управление городскими территориями» включена в учебный план по направлению подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры», направленность (профиль) «Кадастр застроенных территорий».

В процессе изучения данной дисциплины у бакалавра формируются универсальная (способность осуществлять социальное взаимодействие и реализовывать свою роль в команде) и профессиональные компетенции (способность к техническому сопровождению разработки градостроительной документации и сопутствующих исследований, к анализу рынка недвижимости, проведению оценочной деятельности, к мониторинговым исследованиям земельных ресурсов и их охране), которые обеспечивают им в их профессиональной деятельности возможность решать практические задачи, связанные с управлением городскими территориями.

Цель дисциплины – обеспечение специальной подготовки студента в области управления отдельными видами территориальных ресурсов и городскими территориями в целом.

Задачи дисциплины заключатся в том, чтобы будущий специалист на основе знаний форм, общих тенденций и экономических законов в области использования городских территорий, был способен:

– выявить и оценить основные направления использования городских территорий с учетом исторических, национальных, строительных и иных особенностей города;

– обосновать формы управления городским имуществом;

– оценить эффективность управления городскими территориями.

Особенность дисциплины заключается в том, что она включает практическое обучение студентов идентификации проблемных областей функционирования отдельно взятой территории городского пространства, а также решение задач направленных на улучшение характеристики объекта управления (планирование).

Курс «Управление городскими территориями» в соответствии с учебной программой охватывает управление городскими территориями как систему функций и мероприятий, включает организационно-правовой и экономический механизмы управления

земельными ресурсами в городах. Курс лекций «Управление городскими территориями» содержит весь необходимый лекционный материал для успешного освоения данного учебного курса.

В разделе «Теоретические основы управления городскими территориями» сформулированы цель и задачи организации государственного управления городскими территориями. Земельные ресурсы города представлены как объект управления. Отражены общие вопросы управления земельными ресурсами в муниципальном образовании, формы собственности городских земель, формы управления земельными ресурсами, а также система управления земельными ресурсами.

В разделе «Управление городскими территориями в различных организационно-территориальных образованиях» рассматриваются вопросы существующей структуры органов управления земельной собственностью, территориального планирования в муниципальных образованиях, в том числе на примере генплана города Красноярска, возрастающей роли автоматизированных городских информационных систем в управлении городскими территориями, и, планирования развития территории городских населенных пунктов, а также мониторинга городских земель.

В разделе «Экономический механизм управления городскими территориями» анализируются экономические регуляторы управления земельными ресурсами, значение земельных ресурсов в формировании бюджета города, развитие земельного рынка, рассматривается деятельность земельных банков и паевых инвестиционных фондов.

В разделе «Технология решения практических задач муниципального управления городскими территориями», рассматривается стратегическое планирование в управлении городскими территориями, стратегическое управление городскими территориями, представлены основные направления совершенствования механизмов управления муниципальной территорией, рассмотрена эффективность системы управления земельными ресурсами.

В приложениях представлены принципы и порядок государственного управления земельными ресурсами, изложенные в Земельном кодексе РФ, с учетом принятых на данное время поправок. Приведен пример классификатора видов разрешенного использования земельных участков. Приводятся чертежи

генерального плана города Красноярска: карта функциональных зон городского округа (основной чертеж), карта планируемого размещения объектов местного значения, относящихся к областям образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, рекреации и карта планируемого размещения объектов транспортной инфраструктуры; отдельной его территории (проект планировки и межевания территории Нового центра в Советском районе города Красноярска, основной чертеж), выкопировки на различные районы, чертежи правил землепользования и застройки городского округа город Красноярск и подробные условные обозначения к ним.

Практическая направленность данного курса лекций определяется приводимыми нормативными и справочными материалами и рекомендациями с учётом современных требований нормативной базы управления городскими территориями.

РАЗДЕЛ 1
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ

1.1 Конспект лекции «Понятие, цель, задачи и организация государственного управления городскими территориями»

План лекции:

1 Основные понятия.

2 Цель, задачи управления городскими территориями.

3 Мероприятия по управлению землями муниципального образования.

4 Органы управления.

5 Правовое обеспечение управления земельными ресурсами.

1 Основные понятия

Управление городскими территориями – это совокупность политических, организационно-экономических действий, направленных на рациональное использование земельных ресурсов.

Объект управления – земли и земельные участки, находящиеся в границах муниципального образования и земли за пределами границ муниципального образования, служащие резервом для увеличения площади населенного пункта.

Согласно закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» *муниципальное образование* – это городское или сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения.

Городской округ – один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, при этом не менее двух третей населения

такого муниципального образования проживает в городах и (или) иных городских населенных пунктах.

Город Красноярск относится к городскому округу. В состав городского округа город Красноярск входят: сельский населенный пункт (деревня Песчанка) и городской населенный пункт (город Красноярск).

Красноярск административно разделён на 7 районов: Железнодорожный, Кировский, Ленинский, Октябрьский, Свердловский, Советский и Центральный (рис. 1.1).

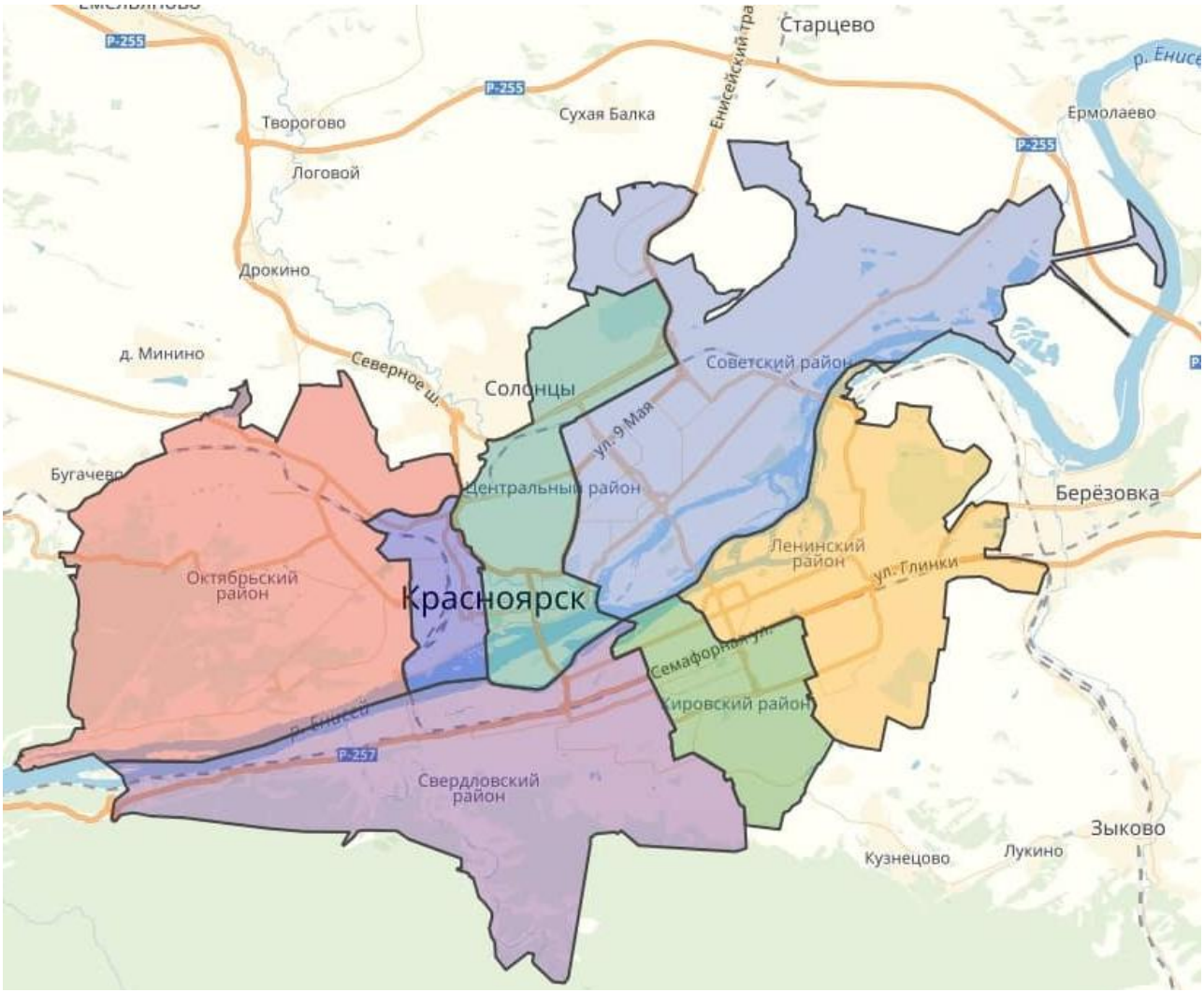

Рисунок 1.1 – Административные районы г. Красноярска

Земельный участок является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи (Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О внесении изменений в

Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Каждый земельный участок относится к определенной категории земель:

– земли сельскохозяйственного назначения;

– земли населенных пунктов;

– земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;

– земли особо охраняемых территорий и объектов;

– земли водного фонда;

– земли запаса;

– земли лесного фонда.

Предметом управления следует считать процессы организации использования земли.

Субъекты управления подразделяют на субъекты, осуществляющие государственное, местное и внутрихозяйственное управление, начиная от государства и завершая конкретным юридическим лицом или гражданином.

2 Цель, задачи управления городскими территориями

Основная цель эффективного управления земельными ресурсами заключается в достижении экономических и социальных интересов собственников, пользователей земельных участков и общества в целом.

Основными задачами управления в сфере земельных отношений являются:

– управление и распоряжение земельными участками, регулирование земельных отношений;

– изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных и муниципальных нужд;

– установление правил землепользования и застройки территорий;

– разработка и реализация программ использования и охраны земель.

Территориальную основу местного самоуправления составляют земли всех форм собственности и категорий, находящихся в границах муниципального образования.

Земля на территории муниципального образования может находиться в государственной, муниципальной и частной собственности. К *государственным землям* отнесены федеральные земли и земли субъектов федерации, *муниципальным* – земельные участки, принадлежащие на праве собственности муниципальным образованиям. Земли в пределах границ муниципального образования, не отнесенные к государственной, частной собственности, а также земли, приобретенные органами местного самоуправления за пределами границ муниципального образования, также являются землями собственности муниципального образования.

3 Мероприятия по управлению землями муниципального образования

Основные мероприятия, формирующие систему управления землями муниципального образования:

– ведение Единого реестра объектов недвижимости (ЕГРН), включая регистрацию земельных участков, их учет и оценку;

– планирование и систематическое регулирование использования земель;

– предоставление и изъятие земель;

– землеустройство и мониторинг земель;

– государственный земельный надзор;

– установление порядка управления и распоряжения землями;

– изъятие и предоставление земельных участков в бессрочное (постоянное) пользование, передача их в собственность, аренду;

– планирование использования земель, находящихся на территории муниципального образования;

– взимание платы за землю;

– установление границ территорий земель, передаваемых юридическим и физическим лицам в различные виды пользования;

– выполнение иных функций в соответствии с нормативными правовыми актами РФ, субъектов федерации и муниципалитетов.

4 Органы управления

Управленческие функции на территории города осуществляют:

– Правительство Российской Федерации через соответствующие министерства, через органы Росреестра и т.д.;

– органы суда – разрешают земельные споры;

– областная (краевая) администрация – устанавливает категории земель, а также выделяет земли под объекты государственной собственности областного назначения;

– местная администрация – осуществляет функции управления, делегированные ей государственной властью федерации и региона на всей территории населенного пункта;

– органы местного самоуправления – управляют и распоряжаются земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Функции органов управления:

1) осуществление специальных (исполнительных, контрольных, разрешительных, регулирующих и др.) функций по распоряжению и управлению земельными ресурсами;

2) участие в государственном и муниципальном нормативно-правовом обеспечении учета, использования, восстановления и охраны земельных ресурсов;

3) разработка и организация выполнения государственных программ, связанных с учетом и рациональным использованием земель;

4) ведение Единого государственного реестра недвижимости, государственного кадастрового учета (ГКУ) земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества;

5) организация и проведение землеустройства;

6) организация и проведение государственной кадастровой оценки земель;

7) организация и проведение мониторинга земель;

8) государственный надзор и муниципальный контроль за использованием и охраной земель.

К *полномочиям органов местного самоуправления* в области земельных отношений относятся изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских населенных пунктов, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет функции (Постановление Правительства

РФ от 01.06.2009 № 457 (ред. от 30.06.2022) «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»):

– по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ведения Единого государственного реестра недвижимости и предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости;

– по ведению Единого государственного реестра недвижимости, государственному кадастровому учету недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество, государственной кадастровой оценке, государственному мониторингу земель (за исключением земель сельскохозяйственного назначения), землеустройству;

– по геодезии и картографии, лицензированию геодезической и картографической деятельности, федеральному государственному контролю (надзору) в области геодезии и картографии, федеральному государственному земельному контролю (надзору), федеральному государственному надзору за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, федеральному государственному надзору за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков и т.д.

В соответствии с Законом Красноярского края «О Правительстве Красноярского края и иных органах исполнительной власти Красноярского края» в систему *органов исполнительной власти Красноярского края* входят:

– Губернатор Красноярского края;

– Правительство Красноярского края;

– министерства Красноярского края;

– службы Красноярского края;

– агентства Красноярского края;

– Постоянное представительство Красноярского края при Правительстве Российской Федерации;

– управление делами Губернатора и Правительства Красноярского края.

Государственными органами края являются Избирательная комиссия Красноярского края, Счетная палата Красноярского края и Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае. Высшим и единственным *органом законодательной власти региона* является Законодательное Собрание Красноярского края. Органы

государственной власти края формируются краем самостоятельно. Их система может быть изменена в пределах, допускаемых Конституцией и федеральными законами, путем внесения поправок в Устав края.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Полномочия муниципальных образований осуществляются опосредованно через соответствующие выборные и другие органы местного самоуправления.

5 Правовое обеспечение управления земельными ресурсами

Нормативно-правовые акты, содержащие нормы земельного права, образуют следующую систему правовых документов.

Международные нормативно-правовые акты:

а) договоры;

б) конвенции;

в) декларации.

Федеральные нормативно-правовые акты:

а) Конституция Российской Федерации;

б) Федеральные законы (ФЗ)(например, Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218, Федеральный закон «О кадастровой деятельности» от 24.07.2007 № 221 и др.);

Федеральные подзаконные акты:

– указы Президента РФ;

– постановления Правительства РФ;

– распоряжения, инструкции, письма, решения Верховного Суда РФ и иные акты.

Региональные нормативно-правовые акты:

а) законы Красноярского края (например, закон Красноярского края от 04.12.2008 № 7-2542 (ред. от 21.04.2022) «О регулировании земельных отношений в Красноярском крае» и др.);

б) подзаконные акты:

– распоряжения (например, распоряжение Правительства Красноярского края от 20.12.2019 № 1050-р «О государственной кадастровой оценке объектов недвижимости, расположенных на территории Красноярского края»).

Правовые основы управления городскими территориями составляют следующие нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020);

2. Земельный кодекс РФ (от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ);

3. Градостроительный кодекс РФ (от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ);

3. Законы РФ:

– Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

– Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218-ФЗ;

– Федеральный закон «О государственной кадастровой оценке» от 03.07.2016 № 237-ФЗ;

– Федеральный закон «О кадастровой деятельности» от 24.07.2007 № 221-ФЗ;

– Федеральный закон «О землеустройстве» от 18.06.2001 № 78-ФЗ.

В ЗК РФ определены основы, принципы и порядок государственного управления земельными ресурсами (приложение А).

Основополагающие моменты управления:

– платность землепользования – земельный налог, арендная плата;

– оценка земли (рыночная стоимость земельного участка устанавливается в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности», для целей налогообложения устанавливается кадастровая стоимость земельного участка);

– осуществление государственного земельного надзора, муниципального и общественного контроля.

Контрольные вопросы

1. Раскройте сущность понятия «Управление городскими территориями».

2. Что является объектом управления городскими территориями?

3. Раскройте сущность понятия «Муниципальное образование».

4. Раскройте сущность понятия «Городской округ».

5. Перечислите административные районы города Красноярск.

6. Раскройте сущность понятия «Земельный участок», в соответствии с Федеральным законом от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

7. Перечислите категории земель.

8. Что является предметом управления городскими территориями?

9. Что является субъектом управления городскими территориями?

10. Какова цель управления городскими территориями?

11. Перечислите основные задачи в сфере управления земельными ресурсами.

12. Что является территориальной основой местного самоуправления?

13. Какие земли относят к государственной собственности?

14. Какие земли относят к муниципальной собственности?

15. Какие мероприятия формируют систему управления землями муниципального образования?

16. Какие органы осуществляют управленческие функции на территории города?

17. Какие функции осуществляют органы управления земельными ресурсами?

18. Какие полномочия осуществляют органы местного самоуправления в области земельных отношений?

19. Какие функции осуществляет управление федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии?

20 Каковы полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений?

21.Какие органы входят в систему исполнительной власти Красноярского края?

22. Какие органы являются государственными органами края?

23. Какую систему образуют нормативно-правовые акты, содержащие нормы земельного права?

24. Перечислите основные нормативно-правовые акты в сфере управления городскими территориями.

25. Раскройте сущность основных моментов управления земельными ресурсами.

26. Что является правовой основой управления городскими территориями?

1.2 Конспект лекции «Земельные ресурсы города как объект исследования и управления»

План лекции:
1 Характеристика городских земель.
2 Классификация городских земель.
3 Земельный фонд Красноярского края.

1 Характеристика городских земель

Городские земли в общем земельном фонде страны составляют очень малую долю, однако, на них проживает 73 % населения страны. Именно на городских землях сконцентрированы капитальные вложения в производственные и инфраструктурные объекты, основной жилищный фонд страны.

Под *городскими землями* (землями городов) следует понимать часть земель, отнесенных к категории населенных пунктов и находящихся в пределах городской границы.

Городские земли можно рассматривать с трех позиций:
– как природный ресурс;
– как природно-антропогенный объект;
– как объект земельно-имущественных отношений.

В условиях города земля как природный ресурс является не столько средством производства, сколько пространственно-операционным базисом для проживания населения и размещения разнообразных объектов (жилого, промышленного, культурно-бытового и иного назначения).

Основными свойствами городских земель, как и земель в целом, являются такие свойства, как уникальность, неподвижность, долговечность, невосполнимость.

К *специфическим особенностям городских земель* относятся:
– многообразие целей использования (полифункциональность);
– малый размер городских землепользований (от гектаров до отдельных квадратных метров);
– высокая пространственная концентрация объектов недвижимости (материальных «улучшений») на единицу площади земель;
– повышенное значение подземного пространства, его высокая наполненность строительными сооружениями и инженерно-техническими коммуникациями;

– высокая степень техногенного, антропогенного воздействия на земли всех видов функционального назначения.

Как следствие, в условиях города предъявляются более высокие требования к точности определения границ и площадей земельных участков и их идентификации на местности.

Основными функциями городских земель являются:

– обеспечение расселения людей (их проживание, труд, отдых);

– размещение производственных и иных городских объектов;

– обеспечение устойчивого благоприятного состояния среды, окружающей человека;

– обеспечение перемещения ресурсов внутри города и между городами.

2 Классификация городских земель

Земельным и Градостроительным кодексами Российской Федерации установлена единая в правовом отношении схема деления территории городов на следующие *территориальные зоны*:

– жилые;

– общественно-деловые;

– производственные;

– инженерных и транспортных инфраструктур;

– рекреационные;

– сельскохозяйственного использования;

– специального назначения;

– военных объектов;

– иные территориальные зоны.

В состав территориальных *жилых зон* включаются зоны застройки индивидуальными, малоэтажными, среднеэтажными, многоэтажными домами, застройки других видов с возможным размещением объектов социального, коммунально-бытового и другого назначения.

Общественно-деловые зоны предназначены для размещения объектов здравоохранения, культуры, торговли, общественного питания, социального и коммунально-бытового назначения, предпринимательской деятельности, объектов среднего профессионального и высшего образования, административных, научно-исследовательских учреждений, культовых зданий, стоянок автомобильного транспорта, объектов делового, финансового

назначения, иных объектов, связанных с обеспечением жизнедеятельности граждан.

Производственные зоны, зоны инженерной и транспортной инфраструктуры предназначены для размещения промышленных, коммунальных и складских объектов, объектов инженерной и транспортной инфраструктур (сооружений и коммуникаций ж.-д. и автомобильного транспорта, связи) и установления санитарно-защитных зон таких объектов.

Рекреационные зоны – это зоны в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами. В пределах границы населенных пунктов могут выделяться зоны особо охраняемых территорий, в которые включаются земельные участки, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное особо ценное значение.

Зоны сельскохозяйственного использования (земельные участки, занятые пашнями, многолетними насаждениями, а также зданиями, строениями, сооружениями сельскохозяйственного назначения) используются в целях ведения сельскохозяйственного производства до момента изменения вида их использования в соответствии с генеральными планами городских округов и правилами землепользования и застройки.

Зоны специального назначения – это зоны, занятые кладбищами, крематориями, скотомогильниками, объектами размещения отходов потребления; зоны, занятые иными объектами, размещение которых может быть обеспечено только путем выделения указанных зон и недопустимо в других территориальных зонах.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков. *Разрешенное использование земель* – использование земель с учетом целевого назначения, установленных ограничений (обременений), сервитутов.

В 2014 году вступил в силу классификатор видов разрешенного использования земельных участков, утвержденный приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 01.09.2014 № 540 (в настоящее время утратил силу).

Все земельные участки разделены по видам использования на 12 групп, которые в свою очередь делятся на подгруппы. Следует

отметить, что виды разрешенного использования, установленные классификатором, могут входить в разные категории, определенные ст. 7 Земельного кодекса Российской Федерации. Например, земли населенных пунктов могут включать в себя земельные участки под жилой застройкой, объектами предпринимательства, транспорта, обеспечения вооруженных сил, деятельности по особой охране и изучению природы (исторические памятники).

В соответствии с п. 12 ст. 34 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» до 01.01.2020 г. орган местного самоуправления поселения, орган местного самоуправления городского округа обязаны будут внести изменения в правила землепользования и застройки в части приведения установленных градостроительным регламентом видов разрешенного использования земельных участков в соответствие с видами разрешенного использования земельных участков, предусмотренными классификатором. При этом проведение публичных слушаний по проекту изменений, вносимых в правила землепользования и застройки, не требуется.

В 2020 году полномочия по регулированию земельных отношений были переданы от Минэкономразвития России Росреестру. В связи с этим Росреестр постепенно заменяет ранее принятые нормативно-правовые акты на собственные. Так, был выпущен приказ Росреестра №П/0412 от 10.11.2020 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков». Отличий между старым и новым перечнями видов практически нет, за исключением переименования вида разрешенного использования 6.9 со «Склады» на «Склад» (Приложение Б).

Классификация городских земель возможна также по таким *показателям*, как:

– местоположение;
– форма собственности;
– наличие улучшений;
– характер рельефа;
– гидрологические условия;
– степень экологической безопасности;
– плотность населения;
– потенциал использования;
– плотность жилого фонда;
– рыночная стоимость;

– обеспеченность инфраструктурой и др.

В целях государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов выделяют *14 сегментов использования земель*, различающихся по ценообразующим факторам:

– сегмент 1 «Сельскохозяйственное использование»;

– сегмент 2 «Жилая застройка (среднеэтажная и многоэтажная)»;

– сегмент 3 «Общественное использование»;

– сегмент 4 «Предпринимательство»;

– сегмент 5 «Отдых (рекреация)»;

– сегмент 6 «Производственная деятельность»;

– сегмент 7 "Транспорт";

– сегмент 8 «Обеспечение обороны и безопасности»;

– сегмент 9 «Охраняемые природные территории и благоустройство»;

– сегмент 10 «Использование лесов»;

– сегмент 11 «Водные объекты»;

– сегмент 12 «Специальное, ритуальное использование, запас»;

– сегмент 13 «Садоводческое, огородническое и дачное использование, малоэтажная жилая застройка»;

– сегмент 14 «Иное использование».

Рассмотренные классификации городских земель по разносторонним признакам позволяют получить более полную характеристику земельных ресурсов и учесть ее в разработке планов пространственно-территориального развития города в целях эффективного использования земли как важнейшего стратегического ресурса.

Городские земли отделены от земель других категорий *городской границей* – это внешняя граница городских земель, которая отделяет их от земель других категорий и одновременно служит административной границей города.

Городская граница устанавливается органами, утверждающими генеральные планы, проекты планировки и застройки городов.

Городская граница не обладает свойством непрерывности: кроме земель, расположенных внутри основного массива городской территории, к городским землям могут относиться небольшие массивы, окруженные землями других категорий. Эти территории часто выделяются в пригородную и зеленую зоны города, подлежащие особой охране.

Земли за пределами городской границы служат резервом для расширения территории города, а также выполняют защитную и санитарно-гигиеническую роль.

3 Земельный фонд Красноярского края

В административно-территориальном отношении Красноярский край включает 41 муниципальный район, 3 муниципальных округа, 17 городских округов, в том числе 3 закрытых административно-территориальных образования (ЗАТО).

Общая площадь земель Красноярского края по состоянию на 01.01.2022 г. составляет 236 679,7 тыс. га (Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды в Красноярском крае в 2021 году» – Красноярск, 2022).

В структуре земель Красноярского края земли лесного фонда составляют 65,75 % (155 624,8 тыс. га), земли сельскохозяйственного назначения 16,8 % (39 754 тыс. га), земли запаса – 12,8 % (30 297,8 тыс. га), земли особо охраняемых территорий и объектов – 4,07 % (9 639,2 тыс. га), земли водного фонда – 0,31 % (725,1 тыс. га), земли населенных пунктов– 0,15 % (365,8 тыс. га) и на земли промышленности и иного специального назначения приходится – 0,12 % (273 тыс. га).

По состоянию на 01.01.2022 г. площадь земель, отнесенных к категории земли населенных пунктов, составила – 365,8 тыс. га или 0,15 % территории края. На 1 января 2022 г. общая площадь городских населенных пунктов и поселков составила 186,2 тыс. га. Площади сельских населенных пунктов составляют 179,6 тыс. га.

В состав земель, относимых к категории земель населенных пунктов, входят как сельскохозяйственные, так и несельскохозяйственные угодья. В данной категории преобладают сельскохозяйственные угодья, площадь которых в пределах городов, поселков и сельских населенных пунктов составляет 134 тыс. га (36,6 % общей площади земель, включенных в данную категорию). Из несельскохозяйственных угодий наиболее значительные площади в структуре земель населенных пунктов заняты застройкой – 101,5 тыс. га (27,75 %), под дорогами, улицами и площадями находится 32,9 тыс. га (9,0 %). В настоящее время в состав населенных пунктов входят земельные участки, занятые участками леса; их площадь составляет 46,9 тыс. га (12,82 %).

Более подробно проанализируем земельный фонд г. Красноярска. Площадь земель в границах города Красноярска относящихся к землям населенных пунктов составляет 35 390 га (доклад о состоянии и использовании земель г. Красноярска по состоянию на 1 января 2020 года – Красноярск, 2020) [17]. Земли других категорий в границах города Красноярска отсутствуют.

Распределение земельного фонда г. Красноярска по угодьям.

Общая площадь земель застройки на территории г. Красноярска составляет 15 062 га и расположена на землях населенных пунктов. Площадь земель под дорогами составляет 5 339 га.

Площадь сельскохозяйственных угодий на территории города составляет 3 014 га (земли населенных пунктов), из них пашней занято 807 га, многолетними насаждениями 2095 га, сенокосами 60 га и пастбищами 52 га.

В границах г. Красноярска расположены 6 сельскохозяйственных предприятий, которые занимают площадь, равную 1 077 га, в том числе:

– хозяйственные товарищества и общества – 143 га;

– государственные и муниципальные унитарные сельскохозяйственные предприятия – 723 га;

– научно-исследовательские и учебные учреждения и заведения – 103 га

– подсобное хозяйство «Енисей» – 108 га (постоянное (бессрочное) пользование).

Земельные участки, покрытые водными поверхностями, составляют 3 124 га. В основном это река Енисей, которая является основной водной транспортной артерией Красноярского края. Протяженность реки Енисей в границах города Красноярска – 20 км, ширина реки от 600 до 1 000 м. В границах города на реке Енисей расположены острова: Отдыха, Молокова, Татышев, Верхний Атамановский, Нижний Атамановский, являющиеся основными объектами рекреации и местами отдыха жителей города Красноярска. Также по территории города Красноярска протекают малые реки: Базаиха, Кача, Бугач, Собакина речка. На ручье Серебряном и реке Бугач построены искусственные водоемы (район Северо-Западный и район мясокомбината), которые являются зоной отдыха в летнее время. Площадь болот на территории г. Красноярска составляет 2 га.

Площадь лесов на территории города составляет 8 279 га. Площадь земель, занимаемых лесными насаждениями не входящими в лесной фонд, составляет 92 га. Площадь земель, не вовлеченных в

градостроительную или иную деятельность в г. Красноярске составляет 142 га.

Контрольные вопросы

1. Что понимают под городскими землями?
2. Охарактеризуйте городские земли как природный ресурс.
3. Перечислите свойства городских земель.
4. Перечислите специфические особенности городских земель.
5. Какие функции выполняют городские земли?
6. Какая схема деления территории городов установлена Земельным и Градостроительным кодексами Российской Федерации?
7. Для каких целей предназначена жилая зона?
8. Для чего предназначена общественно-деловая зона?
9. Для чего предназначена производственная зона и зона инженерной и транспортной инфраструктуры?
10. Какими объектами занята рекреационная зона?
11. Для каких целей предназначена зона сельскохозяйственного использования?
12. Какими объектами занята зона специального назначения?
13. Раскройте сущность понятия «Разрешенное использование земель».
14. Каким образом разделяет земельные участки новый классификатор видов разрешенного использования?
15. В какой документ необходимо внести изменения, и до какого года для перехода к новому классификатору видов разращённого использования земельных участков?
16. По каким показателям возможна классификация городских земель?
17. Перечислите 14 сегментов использования земель, различающихся по ценообразующим факторам, влияющим на государственную кадастровую оценку земель населенных пунктов?
18. Раскройте сущность понятия «Городская граница».
19 Какими особенностями обладает городская граница?
20. Какие категории земель входят в земельный фонд г. Красноярска?
21. Каким образом земельный фонд г. Красноярска распределяется по угодьям?
22. Какую площадь земель используют для производства сельскохозяйственной продукции в г. Красноярске?

1.3 Конспект лекции «Формы собственности городских земель»

План лекции:

1 Государственная, муниципальная и частная собственность на землю.

2 Вещные права.

1 Государственная, муниципальная и частная собственность на землю

Земля на территории города может находиться в государственной, муниципальной, и частной собственности. К *государственным землям* отнесены федеральные земли и земли субъектов Федерации, *муниципальным* – земельные участки, принадлежащие на праве собственности муниципальным образованиям.

Определение государственной собственности приведено в ст. 214 Гражданского кодекса (ГК) РФ: *государственной собственностью в Российской Федерации* является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам РФ (собственность субъекта РФ).

Несмотря на отмену с 1 июля 2006 г. Федерального закона от 17 июля 2001 г. № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю», который специально регулировал процедуру отнесения земельных участков к федеральной, региональной и муниципальной собственности, необходимость разграничения сохранилась.

В настоящее время разграничение государственной собственности на землю регулируется ст. 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», вступившей в силу с 1 июля 2006 г. Данная статья устанавливает следующие принципы разграничения:

1) закреплено, что акты об утверждении перечней земельных участков, на которые соответственно у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности, изданные Правительством Российской Федерации при разграничении государственной

собственности на землю до 1 июля 2006 г., являются основанием для государственной регистрации права собственности соответствующего публичного образования на такие земельные участки;

2) установлены *три признака, позволяющие отнести земельный участок к собственности одного из публичных образований* (Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование):

– нахождение на земельном участке здания, строения, сооружения, находящегося в собственности соответствующего публичного образования;

– если земельный участок был предоставлен органам власти соответствующего уровня, их территориальным органам (в отношении федеральных органов государственной власти), казенным предприятиям, унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами власти соответствующего уровня;

– прямое указание федерального закона, а в отношении земель, относящихся к муниципальной собственности, – прямое указание федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, принятого в соответствии с федеральным законом.

К *федеральной собственности относятся*:

– земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности Российской Федерации;

– земельные участки, предоставленные органам государственной власти Российской Федерации, их территориальным органам, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным федеральными органами государственной власти;

– земельные участки, находящиеся на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве аренды, праве безвозмездного пользования у государственных академий наук, у организаций, находившихся в ведении государственных академий наук;

– земельные участки, предоставленные в аренду Государственной компании «Российские автомобильные дороги» федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим

функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства т.д.

К *собственности субъектов Российской Федерации* относятся:

– земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации;

– земельные участки, предоставленные органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

– земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами и т.д.

К *собственности поселений, городских округов, муниципальных районов* относятся:

– земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований;

– земельные участки, предоставленные органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, а также казенным предприятиям, муниципальным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным указанными органами местного самоуправления и т.д.

На одни и те же земли не может быть двух или нескольких собственников, так как общая совместная государственная собственность не предусмотрена законодательством.

В муниципальной собственности находятся все земли в пределах границ населенных пунктов, за исключением земель, находящихся в государственной собственности и переданных в частную собственность.

Муниципальная форма собственности – это особый вид собственности, не относящийся к государственной, но имеющий все характеристики публичной собственности.

Земли в пределах границы муниципального образования, не отнесенные к государственной, частной и иной собственности, а

также земли, приобретенные органами местного самоуправления за пределами границы муниципального образования, также являются землями собственности муниципального образования.

Земельные участки, находящиеся в федеральной собственности и земельные участки, находящиеся в собственности субъектов РФ, могут быть переданы безвозмездно в муниципальную собственность в целях их бесплатного предоставления гражданам, в том числе за пределами границ муниципальных образований.

Частная собственность на землю подразделяется на несколько видов в зависимости от правообладателя:

–индивидуальная собственность граждан и юридических лиц;

– *общая собственность* (подразделяется на общую совместную, т.е. без определения долей, принадлежащих каждому участнику общей совместной собственности, и общую долевую собственность, когда доля каждого собственника известна заранее).

Собственность на земельный участок включает три основных элемента (правомочия) (табл. 1.1).

1) владение;

2) пользование;

3) распоряжение.

Различают также *формы пользования* (срочное, бессрочное) и владения (пожизненное наследуемое) землей.

Таблица 1.1 – Структура права собственности на землю

Функции права собственности		
Владение – фактическое обладание землей путем:	Пользование – извлечение из земли полезных свойств путем:	Распоряжение – определение юридической судьбы участка путем:
– отвода участка на местности; – перенесения в натуру проектов землеустройства; – создания зон с особыми условиями использования; – использования генплана планировки и застройки.	– свободного хозяйствования; – рациональной организации территории; – защиты земель от процессов разрушения, загрязнения и заражения вредителями.	– изменения статуса участка (перевод из одной категории в другую, установление определенного порядка пользования).

Распределение земель в г. Красноярске по формам собственности и принадлежности Российской Федерации, Красноярскому краю и муниципальному образованию.

В пределах г. Красноярска 2 250 га находится в собственности граждан, 1 657 га – в собственности юридических лиц, 3 862 га – в федеральной собственности. 685 га – в собственности субъекта РФ, 9 491 га – в муниципальной собственности.

1 791 га земель находится в собственности граждан, занимающихся производством сельхозпродукции. Это земли садоводческих объединений и индивидуальных садоводов. На территории г. Красноярска расположено 144 садоводческих товарищества. Для ведения огородничества земли предоставляются в аренду.

Для ведения садоводства, животноводства, гражданам и их объединениям предоставлено 2 033 га. Для индивидуального жилищного строительства гражданам предоставлено 2 146 га.

Земли, предоставленные казачьим обществам составили 29 га («Станица Воскресенская»), т.к. согласно Закону Красноярского края «Об установлении границ муниципального образования город Красноярск» от 6 июля 2006 года № 19-4986 переданы из Емельяновского района в г. Красноярск.

2 Вещные права

Вещные права на землю выражаются в праве пожизненного наследуемого владения земельным участком, в праве постоянного (бессрочного) пользования участком, в праве сервитута (ограниченного пользования земельным участком) и т.д.

Особенности вещных прав:

1. Вещные права на землю являются производными от права собственности.

2. Вещные права обладают определенной зависимостью от правомочий собственника, без согласия которого не может осуществляться часть правомочий, принадлежащих обладателю вещных прав на землю.

3. Вещные права на землю обладают определенной самостоятельностью, поскольку переход права собственности на земельный участок к другому лицу не является основанием прекращения вещных прав на этот участок (ч. 3 ст. 216 ГК РФ).

4. Вещные права, как и право собственности на земельный участок, объектом своих правомочий имеют земельный участок, конкретно определенный на местности и имеющий соответствующий кадастровый номер или статус. Поэтому возникновение, изменение и прекращение вещных прав подлежат такой же государственной регистрации, как и право собственности на данный участок.

5. Вещные права на земельный участок осуществляются при одновременном наличии права собственности на этот участок, тогда происходит двойная регистрация данных земельных прав: первоначальная и производная.

Органы местного самоуправления могут передавать объекты муниципальной собственности во временное пользование физическим и юридическим лицам на возмездной или безвозмездной основе.

Муниципальное образование может передавать имущество на праве оперативного управления, праве хозяйственного ведения, а также устанавливать в пользу муниципального образования сервитуты.

Право оперативного управления − это особая разновидность вещных прав, оно может принадлежать только юридическому лицу, не являющемуся собственником, и заключается в возможности использовать закрепленное за данной организацией имущество строго по целевому назначению.

Право оперативного управления используется в муниципальных образованиях в отношении муниципальных учреждений и муниципальных казенных предприятий. Эти юридические лица осуществляют в пределах, установленных законом, права владения, пользования и распоряжения закрепленным за ними имуществом, в том числе земельными участками.

Право хозяйственного ведения − это способ осуществления хозяйственной деятельности государственными и муниципальными унитарными предприятиями с вверенным им имуществом.

Право хозяйственного ведения возникает у унитарного предприятия с момента передачи ему имущества. Предприятие владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом. Объектами права хозяйственного ведения может быть любое имущество, переданное муниципалитетом и зачисленное на баланс унитарного предприятия, в том числе земельные участки.

В *постоянное (бессрочное) пользование* земельные участки предоставляются государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям. *Право постоянного (бессрочного) пользования*, возникшее у граждан или юридических лиц до введения в действие Земельного Кодекса РФ, сохраняется, однако граждане или юридические лица, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе распоряжаться такими земельными участками.

В пожизненное наследуемое владение земельные участки не предоставляются. *Право пожизненного наследуемого владения* земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности, приобретенное гражданином до введения в действие Земельного Кодекса РФ, сохраняется. Распоряжение земельным участком, находящимся на праве пожизненного наследуемого владения, законодательством не допускается, за исключением перехода прав на земельный участок по наследству.

В *безвозмездное срочное пользование* земельные участки могут предоставляться в следующих случаях:

1) государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям – на срок не более чем один год;

2) гражданам в виде служебного надела. Служебные наделы предоставляются работникам организаций отдельных отраслей экономики;

3) религиозным организациям для строительства зданий, строений, сооружений религиозного и благотворительного назначения – на срок строительства этих зданий, строений, сооружений.

Сервитут – право ограниченного пользования чужим объектом недвижимого имущества, например, для прохода, прокладки и эксплуатации необходимых коммуникаций и иных нужд, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута.

Основанием для установления сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности является соглашение об установлении сервитута.

Соглашение об установлении сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается в следующих случаях:

1) размещение линейных объектов, сооружений связи, специальных информационных знаков и защитных сооружений, не препятствующих разрешенному использованию земельного участка;

2) проведение изыскательских работ;

3) ведение работ, связанных с пользованием недрами.

Соглашение об установлении сервитута должно содержать:

1) кадастровый номер земельного участка, в отношении которого предполагается установить сервитут;

2) учетный номер части земельного участка, применительно к которой устанавливается сервитут, за исключением случая установления сервитута в отношении всего земельного участка;

3) сведения о сторонах соглашения;

4) цели и основания установления сервитута;

5) срок действия сервитута;

6) размер платы, определяемой в соответствие с ЗК РФ;

7) права лица, в интересах которого установлен сервитут;

8) обязанность лица, в интересах которого установлен сервитут, вносить плату по соглашению;

9) обязанность лица, в интересах которого установлен сервитут, после прекращения действия сервитута привести земельный участок в состояние, пригодное для его использования в соответствии с разрешенным использованием.

В таблице 1.2 приведена характеристика права собственности, права постоянного бессрочного пользования и права аренды.

Таблица 1.2 – Характеристика прав на землю

Вид права	Способ приобретения (возникновение права)	Содержание права	Возможность отчуждения
1	2	3	4
право собственности	–выкуп у государства; –приватизация; –покупка на вторичном рынке у собственника	право продавать, передавать по наследству, дарить, сдавать в залог, аренду, обменивать	допускаются другие сделки без ограничений

Окончание табл. 2

1	2	3	4
право постоянного (бессрочного) пользования	земельный участок предоставляется на основании решения органа власти физическому или юридическому лицу	право использовать участок в целях, для которых он был предоставлен	в случае реорганизации юридического лица право бессрочного пользования переходит к правопреемнику, продажа запрещена
право аренды	заключение договора аренды с собственником участка	право срочного пользования на основании договора аренды	продажа арендуемого участка не допускается без согласия собственника

Право собственности на землю и вещные права на нее являются основными видами прав на землю, но не единственными. Помимо них существуют иные основания пользования земельными участками – права на землю, основанные на обязательственных правоотношениях. Главными из них являются арендные обязательства (ст. 606–625 ГК РФ и п. 6 ст. 22 ЗК РФ).

Контрольные вопросы

1. В чьей собственности может находиться земля на территории города?
2. Раскройте сущность определения «Государственная собственность на землю».
3. Каким законом регламентируется процесс разграничения государственной собственности на землю на федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации?
4. С какого момента возникает право собственности на земельные участки у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований?
5. Какие документы являются основанием для регистрации права собственности на земельные участки, находящиеся в государственной собственности?
6. Перечислите признаки, позволяющие отнести земельный участок к собственности одного из публичных образований.

7. Какие земли и земельные участки входят в состав федеральной собственности?

8. Какие земельные участки входят в состав собственности субъектов Российской Федерации?

9. Какие земли и земельные участки входят в состав собственностит *поселений, городских округов, муниципальных районов*?

10. Раскройте сущность определения «Муниципальная форма собственности на землю».

11. Перечислите виды частной собственности.

12. Какие три основных элемента (правомочия) включает в себя собственность на земельные участки?

13. Раскройте содержание правомочий собственности (владение, пользование, распоряжение земельными участками).

14. Каково распределение земель в г. Красноярске по формам собственности и принадлежности?

15. Перечислите вещные права.

16. Перечислите особенности вещных прав.

17. Раскройте содержание права оперативного управления.

18. Раскройте содержание права хозяйственного ведения.

19. Раскройте содержание права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками.

20. В каких случаях земельные участки могут предоставляться в пожизненное наследуемое владение?

21. В каких случаях земельные участки могут предоставляться в безвозмездное срочное пользование?

22. Раскройте сущность понятия «Сервитут».

23. Что является основанием для установления сервитута?

24. В каких случаях заключается соглашение об установлении сервитута в отношении земельных участков?

25. Какую информацию содержит соглашение об установлении сервитута?

26. Чем право собственности отличается от права постоянного (бессрочного) пользования?

27. Чем право постоянного (бессрочного) пользования отличается от права аренды?

1.4 Конспект лекции «Формы управления земельными ресурсами городов»

План лекции:

1 Купля-продажа городских земель.

2 Аренда земельных участков.

3 Прочие сделки с земельными участками.

1 Купля-продажа городских земель

Среди различных вариантов коммерческого использования земли (организация собственного предпринимательского проекта, сдача в аренду и т.п.), позволяющих извлекать избыточную прибыль, наиболее распространенным является продажа участка новому собственнику по рыночной стоимости с учетом наилучшего и наиболее эффективного использования.

Купля-продажа земельных участков регулируется ст. 450–490 ГК РФ, а также ст. 37 Земельного кодекса РФ.

Способы получения земельных участков в собственность граждан и юридических лиц:

1) административные правовые акты органов власти (решения о предоставлении участков гражданам и организациям за плату и бесплатно, решения о предоставлении земли в общую собственность коммерческих организаций);

2) сделки (прямые – покупка участков свободных от запрещений и споров, аренда участка с правом выкупа; косвенные – переход права на землю при переходе права собственности на здание, приватизация предприятия с последующим выкупом земельного участка).

По договору купли-продажи земельного участка продавец обязуется передать в собственность покупателя земельный участок, а покупатель обязуется принять земельный участок и уплатить за него определенную денежную сумму.

Стороны договора не вправе изменять:

– целевое назначение земельного участка, являющегося предметом договора;

– вид разращенного использования земельного участка;

– условия использования земельного участка (охранные зоны и обременения участка).

Объектом купли-продажи могут быть только земельные участки, прошедшие государственный кадастровый учет. Продавец при заключении договора обязан предоставить покупателю имеющуюся у него информацию об обременениях и ограничениях в использовании земельного участка.

Договор купли-продажи земельного участка признается недействительным, если в договоре:

– устанавливается право продавца выкупить земельный участок обратно по собственному желанию;

– ограничивается дальнейшее распоряжение землей;

– ограничивается ответственность продавца в случае, если третьи лица предъявят права на земельный участок.

Существенным условием договора купли-продажи земельного участка является цена за участок (п. 1 ст. 555 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, собственникам зданий, строений, сооружений, расположенных на этих земельных участках, осуществляется по цене, установленной соответственно органами исполнительной власти и органами местного самоуправления. *Порядок определения цены этих земельных участков, их оплаты устанавливается в отношении*:

1) земельных участков, находящихся в федеральной собственности – Правительством Российской Федерации;

2) земельных участков, которые находятся в собственности субъектов Российской Федерации или государственная собственность на которые не разграничена, – органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

3) земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, – органами местного самоуправления.

Цена земельных участков не может превышать их кадастровую стоимость.

2 Аренда земельных участков

Аренда – это предоставление какого-либо имущества, в данном случае земельного участка, во временное пользование за определенную плату на основе договора аренды. Это одна из самых

распространенных и наиболее эффективных форм использования земли во всем мире.

Земельные участки могут быть предоставлены их собственниками в аренду в соответствии с Гражданским и Земельным кодексами.

Основными *признаками аренды земель* являются:

– срочность, т.е. аренда – право, действующее определенный период времени, определяемый в договоре (в отличие, например, от бессрочных прав, таких как собственность, постоянное (бессрочное) пользование и др.);

– платность, т.е. возмездность арендных отношений, проявляющаяся в арендной плате, выплачиваемой арендатором арендодателю;

– возвратность, т.е. по истечении срока аренды арендованное имущество – земля – подлежит возврату арендодателю, т.е. собственнику земельного участка.

Арендодателем земельного участка могут выступать:

1. Собственники земельного участка (юридические и физические лица).

2. Лица, которым земельные участки предоставлены в постоянное пользование (только с согласия собственника).

3. Сельские, поселковые, городские и районные администрации, т.е. муниципальные органы власти или уполномоченные ими органы в пределах границ сельских и городских населенных пунктов.

4. Арендодателем водных объектов, находящихся на территории населенного пункта является администрация субъекта Федерации, арендодателем участка лесного фонда выступает территориальный орган управления лесным хозяйством, при участии органов местного самоуправления.

Арендные отношения оформляются договором аренды. Данный договор составляется в письменной форме, за исключением краткосрочной аренды на срок до одного года, который может быть заключен в устной форме и не подлежит государственной регистрации. Размер арендной платы определяется договором аренды.

Внесение денежных средств – это одна из обязанностей арендатора. Основные условия регулируются ст. 614 ГК РФ, в соответствии с которой порядок и сроки внесения определяются по договоренности сторон.

Арендная плата может устанавливаться в целом за весь земельный участок или за каждое угодье в отдельности.

Факторы определения арендной платы:

– размер участка, его кадастровая оценка, расположение, наличие природных объектов;

– наличие хозяйственных построек;

– целевое использование участка.

Условное изменение арендной платы устанавливается законодательством по соглашению сторон в сроки предоставления договоров, но не чаще 1 раза в год.

Возможен выкуп земельного участка в случае внесения арендатором всей выкупной суммы, как до истечения срока, так и после.

Арендатор земельного участка вправе:

– передать свои права и обязанности по договору аренды земельного участка третьему лицу;

– отдать арендные права земельного участка в залог и внести их в качестве вклада в паевой капитал хозяйственного товарищества в пределах срока договора аренды земельного участка без согласия собственника земельного участка при условии его уведомления, если договором аренды земельного участка не предусмотрено иное.

Чтобы стать объектом аренды, земельный участок должен быть определен. *В договоре аренды должны быть четко указаны*:

– местоположение земельного участка;

– целевое использование;

– границы;

– кадастровый номер и т.д.

Эти сведения являются существенными условиями договора, поэтому при их отсутствии договор считается недействительным.

Договор аренды земельного участка прекращается:

– по соглашению сторон;

– по решению суда;

– по истечении срока аренды при наличии письменного заявления арендодателя.

Аренда земельного участка может быть прекращена по инициативе арендодателя в случае:

1) использования земельного участка не в соответствии с его целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель;

2) использования земельного участка, которое приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель или значительному ухудшению экологической обстановки;

3) неиспользования земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение трех лет;

4) изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

3 Прочие сделки с земельными участками

А) Передача земельного участка в паевой капитал.

Право передать земельный участок в качестве взноса в паевой (уставный) капитал акционерными обществами, товариществами (в том числе с иностранными инвестициями) является основой для включения земельного участка в оборот.

Внесение земельных участков в уставный капитал организации является действием по формированию уставного капитала юридического лица. Государственной регистрации подлежит не само внесение земельного участка или земельной доли, а переход права, произошедший в итоге внесения. С момента государственной регистрации прекращается право собственности лица, которое внесло в уставный капитал свой земельный участок или земельную долю. Соответственно, возникает право собственности юридического лица на соответствующее имущество.

Б) Ипотека (залог) земельного участка.

Нормативной базой ипотеки является ГК РФ и ФЗ № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16 июля 1998 г.

Ипотека – разновидность залога недвижимого имущества (главным образом земли и строений) с целью получения ссуды.

Для *ипотеки характерно*:

– сохранение имущества в руках должника;

– возможность получения под залог одного и того же имущества добавочных ипотечных ссуд под вторую, третью и т.д. закладные;

– обязательная регистрация залога в земельно-кадастровых документах, которые ведут в государственных или коммерческих учреждениях.

Предметом ипотеки может быть любой земельный участок, который принадлежит залогодателю на праве собственности (п. 1 ст. 6 Закона об ипотеке), за исключением земельных участков, указанных в ст. 63 Закона об ипотеке, которая запрещает залог земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также участков, размеры которых меньше установленных минимальных предельных размеров.

Ипотека здания или сооружения допускается только с одновременной ипотекой по тому же договору земельного участка, на котором находится это здание или сооружение.

Возникновение ипотеки возможно на основании договора и на основании закона.

Договор ипотеки заключается по правилам, установленным в гл. II Закона об ипотеке. К разряду существенных условий договора ипотеки отнесены предмет залога и его оценка, размер и срок исполнения основного обязательства, обеспечиваемого залогом, указание на то, у кого находится заложенное имущество. *Договор ипотеки должен* быть заключен в письменной форме, нотариально удостоверен и зарегистрирован в регистрационной палате.

Возникновение ипотеки на основании закона возможно при купле-продаже земельного участка в рассрочку или в кредит, если право собственности переходит с момента заключения сделки. Как правило, в случае купли-продажи в рассрочку или кредит *право собственности переходит к покупателю* с момента внесения последнего платежа. *Ипотека же возникает* при переходе права собственности к покупателю с момента государственной регистрации, при этом продавец до получения последнего платежа обладает правом залога на предмет сделки – земельный участок.

Основания для обращения взыскания на заложенное имущество содержатся в п. 1 ст. 348 ГК РФ, а также в ст. 50 Закона об ипотеке. К *обстоятельствам, влекущим обращение взыскания на заложенное имущество, отнесены*: неисполнение или ненадлежащее исполнение должником обеспеченного залогом обязательства по обстоятельствам, за которые он отвечает, в частности неуплата или несвоевременная уплата суммы долга полностью или в части, если договором не предусмотрено иное.

Особенность обращения взыскания на недвижимое имущество заключается в отчуждении предмета залога по решению суда. Реализация (продажа) заложенного имущества, на которое по

решению суда обращается взыскание, производится путем продажи с публичных торгов в форме аукциона.

Смысл продажи имущества с аукциона – возможность выручить за него наивысшую цену. В этом случае кредитор получает удовлетворение по неисполненному обязательству, а должнику, в силу п. 6 ст. 350 ГК РФ, возвращается разница между суммой, полученной при реализации заложенного имущества, и размером обеспеченного залогом требования.

Особо определяется предмет ипотеки земельных участков, предназначенных для жилищного строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства. В этом случае предметом залога по договору об ипотеке могут быть земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена. Данные земельные участки передаются в обеспечение возврата кредита, предоставленного кредитной организацией на обустройство данных земельных участков посредством строительства объектов инженерной инфраструктуры.

Решения об ипотеке земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, принимаются органами местного самоуправления. Решения об ипотеке земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, принимаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, наделенными полномочиями на распоряжение указанными земельными участками в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В) Дарение, мена и рента земельных участков.

Сделки дарения и мены совершаются по правилам гражданского законодательства. Особого порядка совершения данных сделок федеральным земельным законодательством не предусмотрено.

По договору дарения земельного участка одна сторона (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать другой стороне (одаряемому) земельный участок в собственность (п. 1 ст. 572 ГК РФ). Одариваемый вправе отказаться от дара до его получения. В таком случае сделка считается расторгнутой. Отказ от земельного участка после оформления его в собственность является

добровольным отказом от участка, прекращающим право собственности на него, и право на участок переходит к государству.

По договору мены каждая из сторон обязуется передать в собственность другой стороны один товар в обмен на другой (п. 1 ст. 567 ГК РФ). Договор мены представляет собой модификацию договора купли-продажи, где каждая из сторон одновременно является продавцом и покупателем (п. 2 ст. 567 ГК РФ).

Существует *два варианта мены*, в которой в качестве товара участвуют земельные участки:

– обмен одного земельного участка на другой;

– обмен земельного участка на иную движимую или недвижимую вещь.

Основной трудностью при заключении договора мены может стать оценка земельного участка как объекта недвижимости, поскольку по общему правилу (п. 1 ст. 568 ГК РФ) обмениваемые вещи предполагаются (должны быть) равноценными.

В случае, когда соглашение насчет цены обмениваемого имущества не достигнуто, стороны могут прибегнуть к услугам профессионального оценщика недвижимости, и, если вещи будут неравноценными, сторона, имеющая менее ценную вещь, должна будет доплатить разницу в ценах (п. 2 ст. 568 ГК РФ). Цена обмениваемого земельного участка должна быть не ниже нормативной.

Рентные отношения регулируются главой 33 ГК РФ, в которой также учтены некоторые особенности обременения рентой недвижимого имущества (в том числе земли).

По договору ренты одна сторона (получатель ренты) передает другой стороне (плательщику ренты) в собственность имущество, а плательщик ренты обязуется в обмен на полученное имущество периодически выплачивать получателю ренту в виде определенной денежной суммы либо предоставления средств на его содержание в иной форме (п. 1 ст. 583 ГК РФ).

Рента может быть бессрочной (постоянная рента) или выплачиваться в течение жизни получателя (пожизненная рента); вариантом договора пожизненной ренты является договор пожизненного содержания с иждивением (п. 2 ст. 583 ГК РФ).

Г) Наследование земельного участка.

Наследование земельного участка – это наиболее значимый вид распоряжения имуществом для граждан, передать по наследству может только собственник земельного участка, или лицо, которому

земельный участок принадлежит на основании права пожизненно-наследственного владения.

Наследование земельных участков осуществляется по завещанию, а при его отсутствии – по закону (ст. 1111 ГК РФ).

Наследование представляет собой одностороннюю сделку, т.е. сделку, для совершения которой достаточно выражения воли одной стороны, в данном случае наследодателя.

Все наследники по закону делятся на семь очередей. Очередность наследования устанавливается ст. 1142–1145 ГК РФ. Наследниками первой очереди по закону являются дети, супруг и родители наследодателя.

Статья 1181 ГК РФ регламентирует порядок наследования земельных участков. Принадлежавшие наследодателю на праве собственности земельный участок или право пожизненного наследуемого владения земельным участком входят в состав наследства и наследуются на общих основаниях.

Контрольные вопросы

1. Какой вариант коммерческого использования земли является наиболее распространенным?
2. Какими законодательными документами регулируется купля-продажа земельных участков?
3. Перечислите способы получения земельных участков в собственность граждан и юридических лиц.
4. Перечислите условия заключения договора купли-продажи земельного участка.
5. Что не вправе изменять стороны договора купли-продажи земельного участка?
6. В каких случаях договор купли продажи земельного участка признается недействительным?
7. Каким образом определятся цена за земельный участок, находящийся государственной или муниципальной собственности?
8. Раскройте сущность понятия «Аренда земельного участка».
9. Перечислите основные признаки аренды земель.
10. Перечислите арендодателей земельных участков.
11. Каким документом оформляются арендные отношения?
12. В какой форме заключается договор аренды?
13. Что указывается в договоре аренды?

14. Договор аренды подлежит государственной регистрации или нет?

15. В каких случаях аренда земельного участка может быть прекращена?

16. Перечислите факторы определения арендной платы.

17. Перечислите права арендаторов земельных участков.

18. Что должно быть указано в договоре аренды?

19. Как может быть прекращен договор аренды?

20. В каких случаях аренда земельного участка может быть прекращена по инициативе арендодателя?

21. Раскройте сущность сделки – передача земельного участка в паевой капитал.

22. Какими законодательными документами регулируется ипотека (залог) земельного участка?

23. Раскройте сущность понятия «Ипотека земельного участка».

24. Что характерно для ипотеки земельных участков?

25. Какие земельные участки являются предметом ипотеки?

26. Перечислите основные условия заключения договора ипотеки.

27. Перечислите случаи возникновения ипотеки земельного участка.

28. Какие обстоятельства влекут за собой обращение взыскания на заложенное имущество?

9 В чем заключается особенность обращения взыскания на заложенное имущество?

30. Раскройте сущность сделки – дарение земельного участка.

31. Раскройте сущность сделки – мена земельного участка.

32. Раскройте сущность сделки – рента земельного участка.

33. Раскройте сущность сделки – наследование земельного участка.

1.5 Конспект лекции «Формирование системы управления муниципальными земельными ресурсами»

План лекции:

1 Цели и задачи системы управления муниципальным имуществом.

2 Объекты и субъекты системы управления муниципальным имуществом.

3 Правовой режим управления земельными ресурсами.

4 Классификация методов управления муниципальной недвижимостью.

5 Функции управления землями в городах.

1 Цели и задачи системы управления муниципальным имуществом

Создание *системы управления муниципальной собственностью* преследует достижение следующих целей:

1. Формирование необходимой инфраструктуры цивилизованного рынка недвижимости;

2. Увеличение доходов бюджета города за счет увеличения платежей за недвижимость;

3. Повышение инвестиционной привлекательности территории муниципального образования за счет:

– обеспечения гарантий имущественных прав на недвижимость;

– предоставления льгот по платежам за недвижимость на период проектирования и строительства конкретных объектов;

– развития системы ипотечного кредитования;

– упрощения и ускорения процедуры оформления сделок с недвижимостью.

4. Обеспечение сохранности, рационального использования и развития муниципальной недвижимости;

5. Обеспечение местных интересов в процессе разработки и реализации комплексных программ развития муниципального образования;

6. Решение социальных задач, связанных с использованием недвижимого имущества;

7. Оптимизация издержек на содержание объектов.

Цели управления могут разделяться на стратегические и оперативные.

Стратегические цели реализуются местными администрациями в комплексных программах социально-экономического развития территории.

Оперативные цели формируются местными администрациями и реализуются уполномоченными органами или муниципальными управляющими компаниями через конкретные программы управления отдельными объектами недвижимости.

Оперативное управление: передача недвижимости в организации учредителя. Реализуется государственным муниципальным учреждением на основании постановления главы администрации.

Система управления муниципальной собственностью должна обеспечить решение следующих задач:

– полный учет недвижимости;

– государственная регистрация прав на недвижимость и сделок с ней;

– оценка недвижимости (в том числе рыночная) для целей налогообложения, страхования, ипотечного кредитования, оценки вкладов при создании хозяйственных обществ и товариществ, определения выкупной цены в договорах купли-продажи и иных возмездных сделках;

– эффективное управление недвижимым имуществом, вовлечение его в полноценный гражданский оборот;

– формирование эффективной системы контроля за использованием и изменением недвижимости;

– подготовка доступной и достоверной, достаточно полной и оперативной информации о недвижимости для граждан и юридических лиц.

Систему управления земельными ресурсами любого муниципального образования разрабатывают *в следующей последовательности*:

1. Анализируют состояние и перспективы развития социально-экономической и политической ситуации в стране, регионе, материальные, интеллектуальные и прочие ресурсы, которыми располагают для своего развития.

2. Анализируют основные направления развития муниципального образования: экономическое, социально-культурное,

градостроительное, экологическое с учетом развития субъекта РФ.

3. Оценивают примерную стоимость программ, ожидаемый эффект и определяют конкретных разработчиков и исполнителей.

4. Конкретизируют годовые планы в соответствии с изменениями социально-экономической ситуации.

2 Объекты и субъекты системы управления муниципальным имуществом

Объектом управления является недвижимость, расположенная на территории муниципального образования или за его пределами, находящаяся в муниципальной собственности, а именно:

– муниципальный жилищный фонд;

– находящееся в муниципальной собственности недвижимое имущество, в том числе переданное в аренду, пользование, залог и по иным основаниям;

– муниципальная недвижимость, закрепленная на праве хозяйственного ведения за муниципальными унитарными предприятиями или на праве оперативного управления за муниципальными казенными предприятиями, муниципальными учреждениями;

– недвижимость, приобретенная муниципальными унитарными предприятиями и муниципальными учреждениями;

– иное недвижимое имущество, приобретенное за счет средств местного бюджета, а также переданное в дар.

В последнее время четко обозначился подход к недвижимости как к единому объекту, т.е. основным объектом управления становится *комплексный объект недвижимости* – юридически обособленная часть недвижимости, состоящая из земельного участка (или его доли) и всех прочно связанных с ним объектов и (или) их частей, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. Основной частью недвижимости признается земельный участок, а все постройки и здания – его неотделимыми улучшениями.

Управление муниципальной недвижимостью следует рассматривать как совокупность эффективных действий собственника (или управляющего), направленных на сохранение основных качеств недвижимой собственности или ее приращение; как целенаправленное воздействие на объекты недвижимости и

субъектов их использования в интересах муниципального образования, связанное с установлением правил, условий использования муниципальной недвижимости, с достижением поставленных целей.

Субъектами управления (в рамках предоставленных им полномочий) являются органы местного самоуправления (в крупных городах это администрация города в лице комитета по управлению имуществом совместно с профильными департаментами и управлениями), а так же юридические и физические лица.

3 Правовой режим управления земельными ресурсами

Муниципальные земли используются в соответствии с установленным для них правовым режимом. Для земельного участка его определяет совокупность правил использования и включения в гражданский оборот, охраны, учета и мониторинга земель, которые устанавливаются земельным, лесным, водным и иным законодательством и распространяются на земли определенной категории. Правовой режим включает целевое назначение и разрешенное использование.

Целевое назначение земель – это установленное законодательством использование земли для удовлетворения потребностей граждан и юридических лиц. Целевое назначение земель указывают в документах ЕГРН, в договорах купли-продажи и аренды земельных участков и т.д.

Разрешенное использование земель – это использование земель с учетом целевого назначения, установленных ограничений (обременений) сервитутов. Оно определяется на основе зонирования земель, в градостроительной и землеустроительной документации и может содержать ряд *требований*:

– запрещение использования земель способами, которые ведут к деградации земель и снижению плодородия почв или ухудшению окружающей природной среды;

– ограничение по плотности, высоте, глубине застройки в соответствии с градостроительной документацией и строительными нормами и правилами;

– сохранение зеленых насаждений;

– установление предельно-допустимых норм нагрузки на окружающую природную среду.

Разрешенное использование земель определяют органы местного самоуправления и указывают это в правоустанавливающих документах, а также в документах государственного кадастрового учета и регистрации земельных участков и прав на них.

4 Классификация методов управления муниципальной недвижимостью

В основе методологии управления муниципальной недвижимостью лежат 2 группы методов – организационно-правовые и организационно-экономические методы.

I. *Организационно-правовые методы*, т.е. прямые командно-распорядительные воздействия субъектов управления на имущественные отношения в форме прямых административных указаний и правил, регулирующих процесс передачи прав собственности, выбор стандартных процедур и техники управления.

К ним относится:

1. Учреждение унитарных предприятий с передачей недвижимости на праве хозяйственного ведения.
2. Учреждение муниципальных учреждений с передачей недвижимости на праве оперативного управления.
3. Внесение доли в уставный капитал акционерного общества (в виде имущественного комплекса или в виде права пользования имуществом).
4. Передача недвижимости с баланса на баланс.
5. Снижение стоимости недвижимости вследствие износа.
6. Передача недвижимости в аренду (имущественных комплексов в целом или отдельных помещений, зданий, сооружений).
7. Залог недвижимости.
8. Передача недвижимости в доверительное управление.
9. Отчуждение недвижимого имущества.
10. Согласование учредительных документов.
11. Заключение контракта с руководителем муниципального унитарного предприятия.
12. Заключение контракта с руководителем муниципального учреждения.
13. Согласование решения о приватизации муниципальной недвижимости и др.

II. *Организационно-экономические методы* – это воздействие на экономические интересы участников имущественных отношений посредством преобразования форм собственности, регулирования деятельности предприятий, использующих муниципальную недвижимость.

К ним относятся следующие *методы*:

1. Установление норматива отчисления в бюджет от прибыли муниципальных унитарных предприятий.

2. Установление норматива бюджетного финансирования муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений.

3. Установление норматива финансирования из внебюджетных источников.

4. Установление платежей за пользование муниципальной недвижимостью (арендная плата, отчисления от прибыли унитарных предприятий).

5. Установление нормативов экономических санкций (штрафных).

6. Установление ставок налогов и т.д.

Выбор какого-либо метода управления определяется целями управления.

Основные *мероприятия, формирующие систему управления* землями муниципального образования:

– ведение ЕГРН, включая учет и регистрацию земельных участков;

– планирование и систематическое использование земель;

– предоставление и изъятие земель;

– землеустройство и мониторинг земель;

– государственный земельный надзор;

– установление порядка управления землями;

– изъятие и предоставление земельных участков в бессрочное (постоянное) пользование, передача их в собственность, аренду;

– планирование использования земель, находящихся на территории муниципального образования;

– взимание платы за землю;

– установление границ территорий земель, передаваемых в ведение сельских и поселковых администраций, а также предоставляемых юридическим и физическим лицам в различные виды пользования.

5 Функции управления землями в городах

Задачи по управлению земельными ресурсами реализуются через конкретные мероприятия или функции, как правило, по двум направлениям: прямому и опосредованному.

Первое связано с созданием конкретных форм и условий землепользования (размещение инженерных сооружений, населенных пунктов, производственных и рекреационных центров, изменение состояния земель и т.д.).

Второе определяет рамки (пределы) в использовании земли, создавая нормативно-правовую базу.

Опосредованное управление в отличие от прямого осуществляют постоянно.

Функции (мероприятия) прямого управления земельными ресурсами:

1) сбор и анализ данных об объекте и предмете управления (изучение свойств земли (обследования, инвентаризация земель), ведение ЕГРН (регистрация, учет) и мониторинга земель, создание и ведение земельно-информационных систем, землеустройство);

2) выработка управленческого решения (зонирование территорий, прогнозирование и проектирование использования земель);

3) реализация управленческого решения (государственное перераспределение земель (изъятие, отвод), организация и финансирование мероприятий по изменению свойств земли, обустройству землепользования, регулирование рыночного оборота земель, экономическое стимулирование рационального землепользования);

4) контроль за функционированием системы землепользования и земельных отношений (контроль за использованием земель и соблюдением земельного законодательства, разрешение земельных споров, связанных с реализацией управленческого решения и функционированием созданной системы организации использования земель).

Функции (мероприятия) опосредованного управления земельными ресурсами:

1) изучение земельных отношений, состояния земельного законодательства;

2) разработка и принятие законодательных актов (законов, решений, постановлений) и нормативов использования земли;

3) реализация мероприятий по изменению системы землепользования, предусмотренных в законодательных актах (совершенствование землепользования и зонирование территории, нормирование использования земли, проведение государственного земельного надзора);

4) разрешение земельных споров, связанных с введением и функционированием земельного законодательства и нормативов использования земли.

Таким образом, функции прямого управления проявляются в системе конкретных мероприятий, выполняемых разными организациями в разные сроки.

Например, при исследовании земельного фонда выполняют следующие мероприятия: космические, аэрофото-геодезические и наземные геодезические изыскания; почвенные, геологические, гидрогеологические, геоботанические, химические, радиационные и иные обследования. При ведении ЕГРН проводят регистрацию земельных участков, их количественный и качественный учет. При создании и ведении ГИС – создание информационной базы данных и цифровых моделей местности, поддержание их на современном уровне. Рыночный оборот земель регулируют непосредственно их продажей, покупкой, сдачей в аренду, регулированием цен и налогов. Для изменения состояния и качества земель организуют и финансируют следующие мероприятия: рекультивацию, мелиорацию земель, инженерную защиту земель, обустройство земель и др. Экономическое стимулирование рационального землепользования заключается в льготном налогообложении, кредитовании, лимитировании использования природных ресурсов.

При принятии решения тщательно изучают возможные потенциальные управленческие действия. Основными этапами принятия решения по управлению земельными ресурсами могут быть:

– постановка задачи;

– поиск информации;

– определение круга пользователей;

– определение запросов землепользователей;

– исследование поведения потребителей предполагаемого управленческого решения и действия;

– накопление, систематизация и анализ данных об объекте управления;

– расчет возможной эффективности;

– расчет фактической эффективности или ее моделирование;

– осуществление пилот-проекта;

– выбор варианта и принятие управленческого решения.

Определяющий этап – постановка задачи и принятие управленческого решения.

На формирование системы управления земельными ресурсами большое влияние оказывают:

– экономическая стабильность в обществе и в регионе;

– общее состояние законодательной базы;

– информационное обеспечение;

– время принятия решения;

– форс-мажорные обстоятельства и т.д.

Условия управления:

– соответствие задач управления федеральному и региональному законодательству;

– формирование системы взаимодействия исполнительных и законодательных органов власти;

– обеспечение процесса управления квалифицированными кадрами;

– наличие картографического материала необходимого масштаба;

– проведение повсеместной инвентаризации земель, землеустройства, кадастра, мониторинга земель;

– автоматизация ведения процесса управления и ведения государственного кадастра недвижимости;

– возможность адаптации входящих автоматизированных информационных систем (АИС) к условиям объекта управления.

Контрольные вопросы

1. Перечислите цели системы управления муниципальным имуществом.
2. За счет чего достигается повышение инвестиционной привлекательности территории муниципального образования?
3. Каким образом реализуются стратегические цели?
4. Каким образом реализуются оперативные цели?
5. Какие задачи решает система управления муниципальной собственностью?

6. В какой последовательности разрабатывается система управления земельными ресурсами?

7. Что является объектом системы управления муниципальным имуществом?

8. Что является субъектом системы управления муниципальным имуществом?

9. Что включает в себя правовой режим земельных участков?

10. Раскройте сущность понятия «Целевое назначение земель».

11. В каких документах указывается целевое назначение земель?

12. Раскройте сущность понятия «Разрешенное использование земель».

13. Каким образом определяется разрешенное использование земельных участков?

14. В каких документах указывается разрешенное использование земельных участков?

15. Раскройте сущность организационно-правовых методов управления муниципальной недвижимостью.

16. Раскройте сущность организационно-экономических методов управления муниципальной недвижимостью.

17. От чего зависит выбор метода управления муниципальной недвижимостью?

18. Перечислите основные мероприятия, формирующие систему управления землями муниципального образования.

19. По каким направлениям реализуются задачи управления земельными ресурсами?

20. Перечислите мероприятия прямого управления земельными ресурсами.

21. Перечислите мероприятия опосредованного управления земельными ресурсами.

22. Приведите пример прямого управления земельными ресурсами.

23. Приведите пример опосредованного управления земельными ресурсами.

24. Перечислите основные этапы принятия решения в процессе управления земельными ресурсами.

25. Какие факторы оказывают влияние на формирование системы управления земельными ресурсами?

26. Перечислите условия управления земельными ресурсами.

РАЗДЕЛ 2
УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ В РАЗЛИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ

2.1 Конспект лекции «Муниципальные органы управления земельной собственностью»

План лекции:

1 Задачи администрации в системе управления муниципальным имуществом.

2 Деятельность администрации г. Красноярска.

3 Предоставления муниципальной услуги по утверждению схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории.

1 Задачи администрации в системе управления муниципальным имуществом

Муниципальное образование должно существовать как независимый хозяйствующий субъект, решающий задачи местного значения за счет средств местного бюджета и эффективного использования муниципальной собственности.

Администрация муниципалитета решает следующие задачи:

– формирование муниципальной недвижимости;

– организация учета муниципальной недвижимости;

– выбор форм и методов управления.

Органы местного самоуправления управляют недвижимостью:

– во-первых, продажей на конкурсной основе недвижимости, представляющей коммерческий интерес;

– во-вторых, передачей государственной муниципальной недвижимости в управление специализированным коммерческим структурам.

2 Деятельность администрации г. Красноярска

Администрация города Красноярска является исполнительно-распорядительным органом городского самоуправления.

Администрация города осуществляет следующие полномочия:

1) разрабатывает и исполняет бюджет города;

2) распоряжается и управляет имуществом, находящимся в городской собственности;

3) разрабатывает и осуществляет планы и программы развития города;

4) обеспечивает организацию мероприятий по охране окружающей среды в границах города;

5) осуществляет в рамках своей компетенции муниципальный контроль и т.д.

В состав администрации г. Красноярска входят департаменты, главные управления и управления, районные администрации:

1. Департаменты – департамент Главы города, департамент городского хозяйства, градостроительства, информационной политики, муниципального заказа, муниципального имущества и земельных отношений, общественной безопасности, социального развития, транспорта, финансов, экономической политики и инвестиционного развития.

2. Главные управления – главное управление культуры, главное управление образования, главное управление по физической культуре, спорту, главное управление молодежной политики и туризма, главное управление по ГО, ЧС и ПБ

3. Управления – управление архитектуры, управление делами, информатизации и связи, кадровой политики и организационной работы, социальной защиты населения, учета и реализации жилищной политики, юридическое управление.

4. Администрации – Железнодорожного района, Кировского района, Ленинского района, Октябрьского района, Свердловского района, Советского района, Центрального района.

Департамент муниципального имущества и земельных отношений (история развития, структура, муниципальные услуги).

История развития департамента.

Комитет по управлению муниципальным имуществом города Красноярска создан решением Красноярского городского Совета народных депутатов от 02.07.1991 «Об образовании комитета при горисполкоме по управлению муниципальным имуществом».

Основная задача – формирование муниципальной собственности города Красноярска путем проведения ряда мероприятий по приватизации предприятий в сфере торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

За период с 1992 года по 1999 год структура комитета неоднократно претерпевала изменения.

Для создания эффективной системы регистрации, учета, управления недвижимостью и землями города, комитет по управлению муниципальным имуществом преобразован в департамент недвижимости администрации города (постановление администрации г. Красноярска от 27.07.1999 г. № 534).

Департаменту недвижимости переданы полномочия по комплексному регулированию земельных отношений в системе управления муниципальным имуществом.

В декабре 2002 года все функции земельного управления, кроме государственного земельного контроля, преданы департаменту недвижимости.

В 2005 году департамент недвижимости был преобразован в департамент муниципального имущества и земельных отношений администрации города, основой деятельности которого является формирование, управление и распоряжение муниципальным имуществом, землями, лесами и другими природными ресурсами, расположенными на территории города Красноярска (постановление администрации г. Красноярска от 15.02.2005 г. № 55/1).

Структура департамента муниципального имущества и земельных отношений представлена на рисунке 2.1.

Основные задачи департамента муниципального имущества и земельных отношений:

– обеспечение эффективного управления муниципальным имуществом, в том числе жилищным фондом, а также регулирование и контроль использования земель и лесов, расположенных на территории города;

– увеличение доходной части бюджета города за счет повышения эффективности использования муниципального имущества, земель, лесов, а также приватизации муниципального имущества;

– обеспечение в пределах компетенции департамента реализации политики поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в порядке и на условиях, предусмотренных действующим законодательством;

– обеспечение законности, информационной открытости в деятельности департамента.

– обеспечение предотвращения, выявления и устранения коррупционных проявлений в деятельности департамента.



Рисунок 2.1 – Структурная схема управления
департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска

Департамент муниципального имущества и земельных отношений реализует следующие муниципальные услуги:

– предоставление информации из Реестра муниципального имущества;

– утверждение схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории;

– предоставление земельных участков в собственность за плату лицам, являющимся собственниками зданий, сооружений (помещений в них), расположенных на таких земельных участках;

– предоставление земельного участка для индивидуального жилищного строительства, садоводства, для собственных нужд;

– прием заявлений и принятие решения по вопросу предоставления земельного участка в собственность для ведения садоводства, огородничества, индивидуального жилищного строительства многодетным гражданам, имеющим место жительства на территории города Красноярска;

– предоставление выписки из похозяйственной книги;

– принятие решения о проведении аукциона по продаже земельного участка или заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и т.д.;

– перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, между собой.

В ноябре 2009 года в соответствии с распоряжением администрации города Красноярска № 458-ж было создано Муниципальное автономное учреждение города Красноярска «Центр недвижимости».

В январе 2016 года тип бюджетного учреждения был изменен в результате прошедшей реорганизации. Название учреждения изменилось на Муниципальное казенное учреждение города Красноярска «Центр недвижимости» (МКУ города Красноярска «Центр недвижимости»).

Цели, задачи и деятельность МКУ г. Красноярска «Центр недвижимости»:

– оказание муниципальных услуг, необходимых для оформления прав муниципальной собственности, управления, распоряжения муниципальными жилыми помещениями и соблюдения социальной защиты населения при реализации жилищных прав;

– проведение работ для подготовки документов по присвоению адреса объектам недвижимости;

– организация мероприятий по охране зеленых насаждений от незаконных рубок и иных повреждений и проведение мероприятий, направленных на предупреждение лесных пожаров в границах муниципального образования;

– осуществление мероприятий по охране зеленого фонда;

– исчисление размера ущерба, причиненного лесным насаждениям или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам вследствие нарушения лесного законодательства.

Предметы деятельности:

– регистрация перехода права муниципальной собственности в собственность граждан (приватизация);

– осуществление мероприятий по передаче жилых помещений в собственность граждан;

– организация мероприятий по охране зеленых насаждений от незаконных рубок и иных повреждений, и проведение мероприятий направленных на предупреждение лесных пожаров в границах муниципального образования; осуществление мероприятий по охране зеленого фонда; исчисление размера ущерба, причиненного лесным насаждениям или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам вследствие нарушения лесного законодательства;

– размещение, изменение, аннулирование сведений в государственном адресном реестре с использованием федеральной информационной адресной системы.

Виды деятельности:

– осуществление работы и подготовка документов для регистрации перехода права муниципальной собственности на жилые помещения, обеспечение регистрации перехода права муниципальной собственности на жилые помещения;

– оформление и выдача справок об использовании (неиспользовании) права приватизации жилых помещений, является ли жилое помещение приватизированным (не приватизированным), о включении (не включении) жилых помещений в реестр муниципального имущества города Красноярска по запросам судебных, правоохранительных и иных органов;

– оформление и выдача дубликатов договоров по передаче жилых помещений в собственность граждан по запросам судебных, правоохранительных и иных органов;

– ведение информационной базы данных приватизированных жилых помещений на территории города Красноярска;

– организацию работы по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов;

– учет количественного и качественного состояния озелененных территорий, оформление его результатов, включая определение месторасположения объекта зеленого фонда на карте, общей площади, занимаемой зелеными насаждениями, их состояния, составление перечетной ведомости и плана-схемы размещения объекта;

– организация и проведение работ по присвоению, изменению и аннулированию адресов объектов недвижимости, расположенных на территории города Красноярска; проведение обследования территории, изготовление графических планов местоположения объектов.

3 Предоставления муниципальной услуги по утверждению схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории

Муниципальная услуга по утверждению схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории предоставляется в случаях необходимости образования земельного участка или земельных участков в целях:

1) образования земельного участка путем раздела земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставленного юридическому лицу на праве постоянного (бессрочного) пользования;

2) образования земельного участка путем раздела земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставленного гражданину или юридическому лицу на праве аренды или безвозмездного пользования;

3) образования земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на котором расположен многоквартирный дом, в случае если многоквартирный дом не расположен в границах элемента планировочной структуры,

застроенного многоквартирными домами, и при отсутствии утвержденного проекта межевания территории;

4) образования земельного участка для размещения линейных объектов федерального, регионального или местного значения.

Муниципальная услуга предоставляется гражданам, заинтересованным в предоставлении земельных участков в собственность или аренду, а также гражданам и юридическим лицам, имеющим в собственности, безвозмездном пользовании, хозяйственном ведении или оперативном управлении здания, сооружения (помещения в них).

Заявление об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории представляется в департамент по выбору заявителя:

– лично (через уполномоченного представителя) по адресу и в часы приема, указанные на странице Муниципальной услуги на официальном сайте администрации города;

– посредством почтового отправления в департамент;

– в электронном виде через сайт в разделе «Муниципальные услуги;

– в электронном виде через региональный портал государственных и муниципальных услуг Красноярского края.

Результатом предоставления муниципальной услуги является издание распоряжения администрации города об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории и направление письма заявителю о получении распоряжения администрации города об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории или направление заявителю письма об отказе в предоставлении муниципальной услуги.

Срок предоставления Муниципальной услуги составляет 17 дней со дня регистрации заявления.

Для получения муниципальной услуги заявитель вправе по собственной инициативе *предоставить следующие документы*:

1) выписку из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости (об испрашиваемом земельном участке);

2) выписку из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости (о здании и (или) сооружении, расположенном (ых) на испрашиваемом земельном участке);

3) выписку из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости (о помещении в здании, сооружении, расположенном на испрашиваемом земельном участке, в случае обращения собственника помещения);

4) выписку из Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ) о юридическом лице, являющемся Заявителем;

5) выписку из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (ЕГРИП) об индивидуальном предпринимателе, являющемся заявителем.

В случае если перечисленные документы не представлены заявителем, получение данных документов осуществляется департаментом посредством межведомственного информационного взаимодействия.

Формирование и направление межведомственных запросов осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

Последовательность административных процедур при предоставлении муниципальной услуги представлена на рисунке 2.2.

Контрольные вопросы

1. Какие задачи решает администрация муниципалитета в процессе управления муниципальной недвижимостью?
2. Каким образом органы местного самоуправления управляют недвижимостью?
3. Какие полномочия осуществляет администрация г. Красноярска?
4. Какие структурные подразделения входят в состав администрации г. Красноярска?
5. Перечислите основные этапы развития департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска.
6. Какие структурные подразделения входят в состав департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска?
7, Перечислите основные задачи департамента муниципального имущества и земельных отношений.
8, Как выглядит структурная схема управления департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска.



Рисунок 2.2 – Предоставления муниципальной услуги по утверждению схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории

9. Какие услуги оказывает департамент муниципального имущества и земельных отношений?

10. Перечислите основные цели, реализуемые МКУ «Центр недвижимости».

11. Перечислите основные задачи, реализуемые МКУ «Центр недвижимости».

12. Какой деятельностью занимается МКУ «Центр недвижимости»?

13. Что является предметом деятельности МКУ «Центр недвижимости»?

14. Какие виды деятельности осуществляет МКУ «Центр недвижимости»?

15. В каких случаях предоставляется муниципальная услуга по утверждению схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории?

16. Кому предоставляется муниципальная услуга по утверждению схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории?

17. Как предоставляется заявление об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории по выбору заявителя?

18. Что является результатом предоставления муниципальной услуги?

19. Какие документы вправе предоставить заявитель?

20. Как осуществляется получение документов департаментом, в случае непредоставления их заявителем?

21. Как осуществляется формирование и направление межведомственных запросов?

2.2 Конспект лекции «Управление городскими территориями через использование механизмов ведения ЕГРН»

План лекции:

1 Роль государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в управлении городскими территориями.

2 Понятие и состав сведений Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН).

3 Внесение сведений в ЕГРН.

4 Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на земельные участки в Красноярском крае.

1 Роль государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в управлении городскими территориями

Деятельность по ведению государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на объекты недвижимости приобрела особое значение и стала рассматриваться в качестве государственного информационного ресурса, концентрирующего данные обо всех земельных участках и иной недвижимости на территории Российской Федерации.

Значение государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав заключается в том, что:

1. Государственный кадастровый учет представляет собой основной инструмент по формированию земельных участков (их частей) в качестве объектов земельно-имущественных отношений.

2. Момент государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав является актом признания государством возникновения или прекращения существования объекта недвижимости.

3. Степень актуальности сведений о земельных участках зависит от даты проведения кадастрового учета текущих изменений в сведениях о них.

Государственный кадастровый учет и регистрация прав на объекты недвижимости муниципального образования является важнейшей социально-ориентированной *функцией государства*, которая заключается:

– в оказание государственных услуг гражданам и юридическим лицам по предоставлению земельных участков;

– в формирование цивилизованного рынка недвижимости;

– в вовлечение недвижимости в рыночный оборот.

Неоспорима роль ЕГРН в формировании бюджета. Земельный налог и арендная плата за землю являются одним из источников формирования бюджета. С каждым годом увеличивается прирост земельных платежей, такая тенденция заметна после проведения кадастровых работ. Так же наличие системы управления земельными ресурсами, составной частью которой является государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на земельные участки, позволяет планировать деятельность, исходя из зафиксированных характеристик земельных участков.

2 Понятие и состав сведений Единого государственного реестра недвижимости

Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) является сводом достоверных систематизированных сведений об учтенном недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях, а также иных сведений.

Государственная регистрация права в ЕГРН является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное в ЕГРН право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

Ведение ЕГРН осуществляется на русском языке на основе принципов единства технологии его ведения на всей территории Российской Федерации, достоверности и доступности его сведений.

ЕГРН представляет собой свод достоверных систематизированных сведений в текстовой форме (семантические сведения) и графической форме (графические сведения) и состоит из:

1) реестра объектов недвижимости (кадастр недвижимости);

2) реестра прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества (реестр прав на недвижимость);

3) реестра сведений о границах зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, границах публичных сервитутов, границах территорий объектов культурного наследия, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития

в Российской Федерации, игорных зон, лесничеств, лесопарков, о Государственной границе Российской Федерации, границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о береговых линиях (границах водных объектов), а также сведений о проектах межевания территорий (реестр границ);

4) реестровых дел;

5) кадастровых карт;

6) книг учета документов.

Реестры ЕГРН, кадастровые карты и книги учета документов ведутся в электронной форме. Реестровые дела хранятся в электронной форме и (или) на бумажном носителе.

В кадастр недвижимости вносятся основные и дополнительные сведения об объекте недвижимости.

К *основным сведениям об объекте недвижимости* относятся характеристики объекта недвижимости, позволяющие определить такой объект недвижимости в качестве индивидуально-определенной вещи, а так же характеристики, которые определяются и изменяются в результате образования земельных участков, уточнения местоположения границ земельных участков, строительства и реконструкции зданий, сооружений, помещений и машино-мест, перепланировки помещений.

К *дополнительным сведениям об объекте недвижимости* относятся сведения, которые изменяются на основании решений (актов) органов государственной власти или органов местного самоуправления, сведения, которые содержатся в других государственных и муниципальных информационных ресурсах (за исключением основных сведений), и сведения, которые вносятся в уведомительном порядке.

В кадастр недвижимости вносятся следующие *основные сведения об объекте недвижимости*:

1) вид объекта недвижимости (земельный участок, здание, сооружение, помещение, машино-место, объект незавершенного строительства, единый недвижимый комплекс, предприятие как имущественный комплекс или иной вид);

2) кадастровый номер объекта недвижимости и дата его присвоения;

3) описание местоположения объекта недвижимости;

4) площадь, если объектом недвижимости является земельный участок, здание, помещение или машино-место;

5) основная характеристика объекта недвижимости (протяженность, глубина, глубина залегания, площадь, объем, высота, площадь застройки) и ее значение, если объектом недвижимости является сооружение;

6) степень готовности объекта незавершенного строительства в процентах и т.д.

В кадастр недвижимости вносятся следующие *дополнительные сведения об объекте недвижимого имущества*:

1) сведения о кадастровой стоимости объекта недвижимости;

2) категория земель, к которой отнесен земельный участок, если объектом недвижимости является земельный участок;

3) вид или виды разрешенного использования земельного участка, здания, сооружения, помещения;

4) сведения о том, что земельный участок расположен в границах особо охраняемой природной территории, охотничьих угодий, лесничеств, лесопарков;

5) назначение здания (нежилое, жилое, многоквартирный дом, жилое строение), если объектом недвижимости является здание;

6) назначение помещения (жилое, нежилое), если объектом недвижимости является помещение.

В *реестр прав на недвижимость вносятся сведения* о правах, об ограничениях прав и обременениях объектов недвижимости, о сделках с объектами недвижимости.

В *реестр прав на недвижимость вносятся следующие основные сведения*:

1) вид вещного права, номер регистрации и дата государственной регистрации права;

2) сведения о лице, за которым зарегистрировано право на объект недвижимости, записи о предыдущих правообладателях;

3) сведения об основании возникновения, изменения, перехода и прекращения права на объект недвижимости;

4) вид зарегистрированного ограничения права или обременения объекта недвижимости, номер регистрации и дата государственной регистрации таких ограничения или обременения;

5) реквизиты, существенные условия сделки или сделок и т.д.

В *реестр прав на недвижимость вносятся следующие дополнительные сведения*:

1) сведения о поступлении заявлений для осуществления государственной регистрации прав, сделок с объектом недвижимости, а также о дате поступления таких заявлений;

2) сведения о проживающих в жилом помещении членах семьи собственника данного жилого помещения, находящихся под опекой или попечительством, либо о несовершеннолетних членах семьи собственника данного жилого помещения, оставшихся без попечения родителей;

3) размер доли в праве общей долевой собственности на общее имущество, в том числе на земельный участок, собственников помещений в здании;

4) размер доли в праве общей долевой собственности на общее имущество собственников комнат в жилом помещении, если объектом недвижимости является комната;

5) адрес электронной почты и (или) почтовый адрес, по которым осуществляется связь с лицом, чье право на объект недвижимости зарегистрировано.

В *реестр границ вносятся сведения* об административно-территориальном делении, о прохождении Государственной границы Российской Федерации, об утвержденном проекте межевания территории, о публичном сервитуте и т.д.

Например, в *реестр границ вносятся следующие сведения об утвержденном проекте межевания территории*:

1) реквизиты решения об утверждении проекта межевания территории (дата принятия решения, номер решения);

2) описание местоположения границ земельных участков, подлежащих образованию в соответствии с утвержденным проектом межевания территории;

3) вид или виды разрешенного использования земельных участков, указанные в утвержденном проекте межевания территории;

4) описание местоположения границ территории, в отношении которой утвержден проект межевания.

Реестровые дела представляют собой совокупность документов, на основании которых в Единый государственный реестр недвижимости внесены сведения. Реестровые дела ведутся в электронной форме. Реестровые дела ведутся также на бумажном носителе, если заявления и необходимые для осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации

прав документы оформлены и представлены заявителем в простой письменной форме на бумажном носителе.

Кадастровые карты представляют собой составленные на картографической основе тематические карты, на которых в графической форме и текстовой форме воспроизводятся сведения, содержащиеся в ЕГРН:

1) *публичные кадастровые карты* – кадастровые карты, предназначенные для использования неограниченным кругом лиц;

2) *дежурные кадастровые карты* – кадастровые карты, предназначенные исключительно для использования органом регистрации прав при ведении Единого государственного реестра недвижимости.

Публичные кадастровые карты и дежурные кадастровые карты ведутся органом регистрации прав в электронной форме.

3 Внесение сведений в Единый государственный реестр недвижимости

Внесение сведений в Единый государственный реестр недвижимости осуществляется органом регистрации прав:

1) в результате государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав – при внесении основных сведений об объекте недвижимости и сведений о правах, об ограничениях прав и обременениях объекта недвижимости, о сделках, подлежащих государственной регистрации;

2) в порядке межведомственного информационного взаимодействия – при внесении дополнительных сведений об объекте недвижимого имущества, при внесении сведений в реестр границ, а также в установленных № 218-ФЗ случаях сведений о лице, за которым зарегистрировано право на объект недвижимости, а также лице, в пользу которого установлены ограничения права, обременения объекта недвижимости;

3) в уведомительном порядке – при внесении дополнительных сведений, внесение которых в Единый государственный реестр недвижимости не влечет за собой переход, прекращение права, ограничение права или обременение объекта недвижимости.

4 Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на земельные участки в Красноярском крае

В 2022 году ведение ЕГРН осуществлялось в соответствии с нормами Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», Порядком ведения государственного реестра недвижимости, утвержденным Приказом Минэкономразвития Российской Федерации от 16.12.2015 № 943.

На территории Красноярского края государственный кадастровый учет объектов недвижимости и государственная регистрация прав осуществляется в Федеральной государственной информационной системе Единого государственного реестра недвижимости (ФГИС ЕГРН).

ФГИС ЕГРН состоит из подсистем, включая отдельные структурные компоненты (модули, сервисы), обеспечивающих автоматизацию процессов государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав, принятия на учет бесхозяйных недвижимых вещей, учета объектов реестра границ, ведения ЕГРН, предоставления сведений, содержащихся в ЕГРН, а также информационного взаимодействия с государственными, муниципальными и иными информационными системами.

Общее количество обрабатываемых кадастровых районов в Красноярском крае – 69.

По состоянию на 01.01.2021 в базе данных содержалось 1 424 797 земельных участка (табл. 2.1).

Таблица 2.1 – Количество учтенных земельных участков на территории Красноярского края

Наименование категорий земель	Количество земельных участков		
	Всего	Местоположение границ которых установлено в соответствии с требованиями земельного законодательства	Местоположение границ которых не установлено в соответствии с требованиями земельного законодательства
Сельскохозяйственного назначения	379 830	210 803	169 027
Населенных пунктов	980 763	513 419	467 344

Особо охраняемых территорий и объектов	2 372	2 316	56
Лесного фонда	7 810	6 489	1 321
Промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности, и земли иного специального назначения	47 554	27 313	20 241
Запаса	492	190	302
Водного фонда	1 705	1 690	15
Сведения о категории земель отсутствуют	4 271	599	3 672
Итого	1 424 797	762 819	661 978

По данным, приведённым в таблице, 69% учтенных земельных участков на территории Красноярского края относятся к категории земель населенных пунктов, из них 52% земельных участков с определенными границами и 48% земельных участков требуют уточнение границ. Меньше всего учтенных земельных участков относятся к категории земли запаса – 0,03% (Доклад о состоянии и использовании земель Красноярского края, Красноярск 2021 г.).

Контрольные вопросы

1. В чем заключается значение государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав?
2. Почему государственный кадастровый учет и регистрация прав на объекты недвижимости муниципального образования является важнейшей социально-ориентированной функцией государства?
3. Куда поступает земельный налог и арендная плата за землю?
4. Чем является единый государственный реестр недвижимости?
5. Как может быть оспорено право на недвижимое имущество?
6. Из каких реестров состоит ЕГРН?
7. Что относится к основным сведениям об объекте недвижимости?

8. Что относится к дополнительным сведениям об объекте недвижимости?

9. Какие основные сведения об объекте недвижимости вносятся в кадастр недвижимости?

10. Какие дополнительные сведения об объекте недвижимости вносятся в кадастр недвижимости?

11. Какие основные сведения вносятся в реестр прав на недвижимость?

12. Какие дополнительные сведения вносятся в реестр прав на недвижимость?

13. Какие сведения вносятся в реестр границ?

14. Какие сведения вносятся в реестр границ об утвержденном проекте межевания территории?

15. Что собой представляют реестровые дела?

16. Что собой представляют кадастровые карты?

17. Что собой представляют публичные кадастровые карты?

18. Что собой представляют дежурные кадастровые карты?

19. В какой форме ведутся публичные кадастровые карты и дежурные кадастровые карты?

20. Как осуществляется внесение сведений в Единый государственный реестр недвижимости?

21. На основании каких нормативно-правовых документов осуществляется ведение ЕГРН?

22. В какой системе осуществляется государственный кадастровый учет объектов недвижимости и государственная регистрация прав на территории Красноярского края?

23. Что собой представляет Федеральная государственная информационная система единого государственного реестра недвижимости?

24. Представьте структуру земель по категориям, для учтенных земельных участков на территории Красноярского края, по которым установлено и не установлено местоположение границ в соответствии с требованиями земельного законодательства?

2.3 Конспект лекции «Территориальное планирование в муниципальных образованиях»

План лекции:

1 Полномочия органов местного самоуправления в области территориального планирования.

2 Назначение территориального планирования и виды документов территориального планирования.

3 Генеральный план городского округа.

4 Градостроительное зонирование.

5 Планировка территории.

6 Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск

1 Полномочия органов местного самоуправления в области территориального планирования

К *полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области территориального планирования* относятся:

– подготовка и утверждение документов территориального планирования городских округов;

– утверждение местных нормативов градостроительного проектирования городских округов;

– утверждение правил землепользования и застройки городских округов;

– утверждение подготовленной на основе документов территориального планирования городских округов документации по планировке территории;

– ведение информационных систем обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территориях городских округов;

– принятие решений о развитии застроенных территорий.

По вопросам территориального планирования принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Градостроительному кодексу Российской Федерации.

2 Назначение территориального планирования и виды документов территориального планирования

Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Территориальное планирование обеспечивает организацию использования всего пространства на больших земельных площадях и территориях, на которых населенные пункты занимают небольшую часть.

Объектами планирования использования земель и их охраны являются:

– территория Российской Федерации;

– территории субъектов Российской Федерации;

– территории муниципальных образований.

Градостроительным кодексом установлены следующие виды документов территориального планирования:

Схемы территориального планирования Российской Федерации в области:

– развития федерального транспорта, путей сообщения, информации и связи;

– обороны страны и безопасности государства;

– развития энергетики;

– использования и охраны лесного фонда;

– использования и охраны водных объектов;

– развития и размещения особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации, включающие:

– карты (схемы) планируемого развития и размещения охраняемых природных территорий регионального значения;

– карты (схемы) планируемого размещения объектов капитального строительства регионального значения (объекты энергетики, транспорта, путей сообщения регионального значения).

Документы территориального планирования муниципальных образований:

– схемы территориального планирования муниципальных районов;

– генеральные планы поселений;

– генеральные планы городских округов.

Документация о территориальном планировании должна содержать сведения:

– о территориях и объектах федерального, регионального и муниципального значения;

– об установлении границ категорий земель;

– о территориях, в составе которых земли могут быть переведены из одной категории в другую;

– о границах территорий, подлежащих резервированию для государственных и муниципальных нужд.

Разрабатываемая документация должна учитываться:

– при комплексном решении вопросов социально-экономического развития;

– при планировании и организации рационального использования земель и их охраны;

– при предварительном согласовании места размещения объектов, определении предельных размеров земельных участков, планировании застройки территорий;

– при формировании градостроительных регламентов;

– при последующей разработке проектной документации.

Документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

3 Генеральный план городского округа

Генеральный план городского округа – основной градостроительный документ, определяющий условия формирования среды жизнедеятельности, направления и границы развития территорий городского округа.

В *нем предусматриваются* зонирование территорий, развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, градостроительные требования к сохранению объектов историко-

культурного наследия и особо охраняемых природных территорий, экологическому и санитарному благополучию.

В *генеральном плане городского округа определяют*:

– основные направления развития территории городского округа с учетом особенностей социально-экономического развития, природно-климатических условий, численности населения;

– зоны различного функционального назначения (рисунок 2.4, приложение В) и ограничения на использование их территорий;

– меры по защите территории городского округа от воздействия чрезвычайных природных и техногенных ситуаций, развитию инженерной, транспортной (рисунок 2.5, приложение В) и социальной (рисунок 2.6, приложение В) инфраструктур;

– соотношение застроенной и незастроенной территории;

– территории резерва для развития городского округа.

Генеральные планы включают в себя карты (схемы) планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения, в том числе:

– объектов электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения в границах городского округа;

– автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах городского округа;

– иных объектов, размещение которых необходимо для осуществления полномочий органов местного самоуправления городского округа.

Генеральные планы содержат положения о территориальном планировании и соответствующие карты (схемы).

Положения о территориальном планировании, содержащиеся в генеральных планах, включают в себя:

– цели и задачи территориального планирования;

– перечень мероприятий по территориальному планированию и указание на последовательность их выполнения.

На картах (схемах), содержащихся в генеральных планах, отображаются:

– границы городского округа;

– границы населенных пунктов, входящих в состав городского округа;

– границы земель сельскохозяйственного назначения, границы земель для обеспечения космической деятельности, границы земель

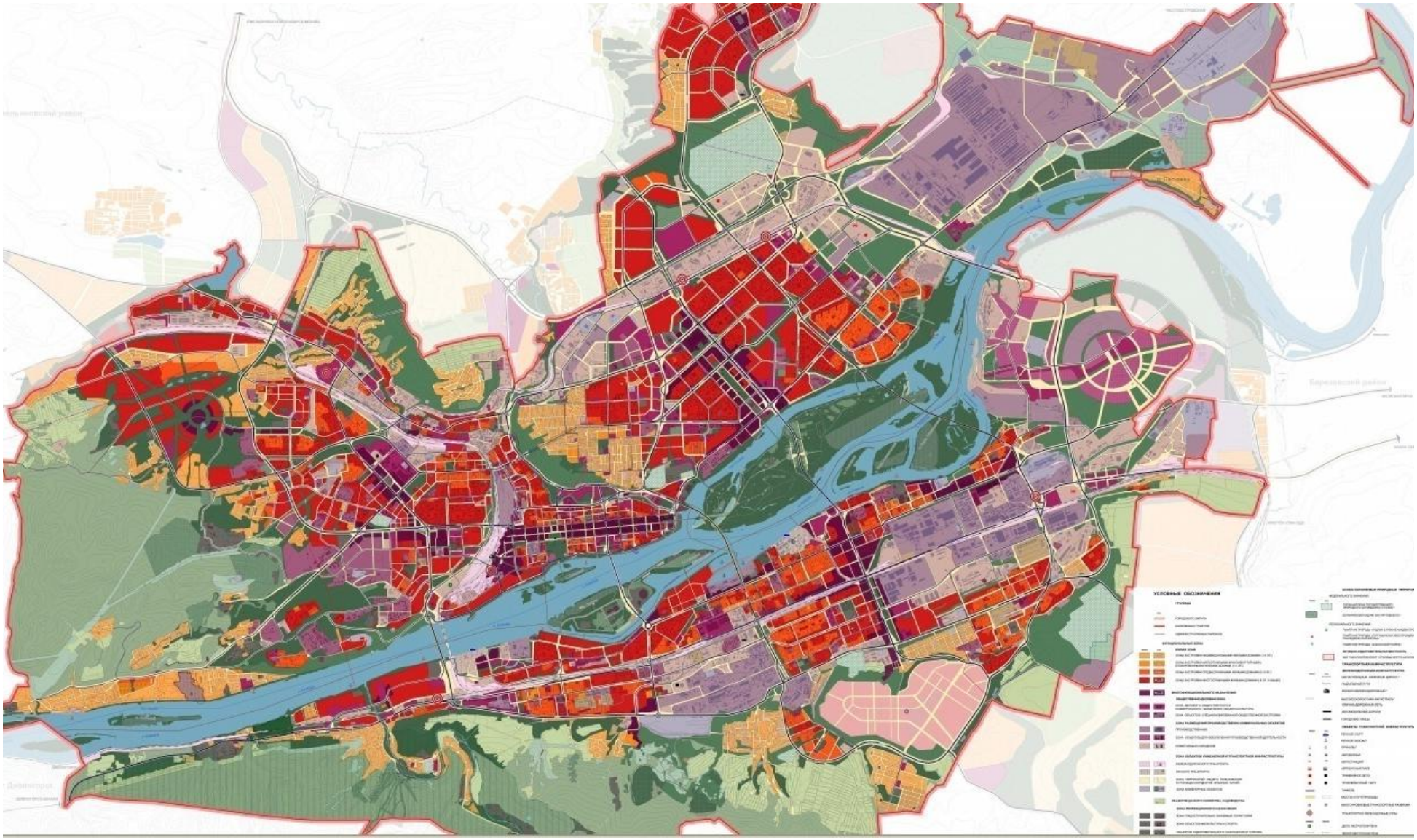

Рисунок 2.4 – Генеральный план города Красноярска. Карта функциональных зон городского округа. Проектный план (основной чертеж)

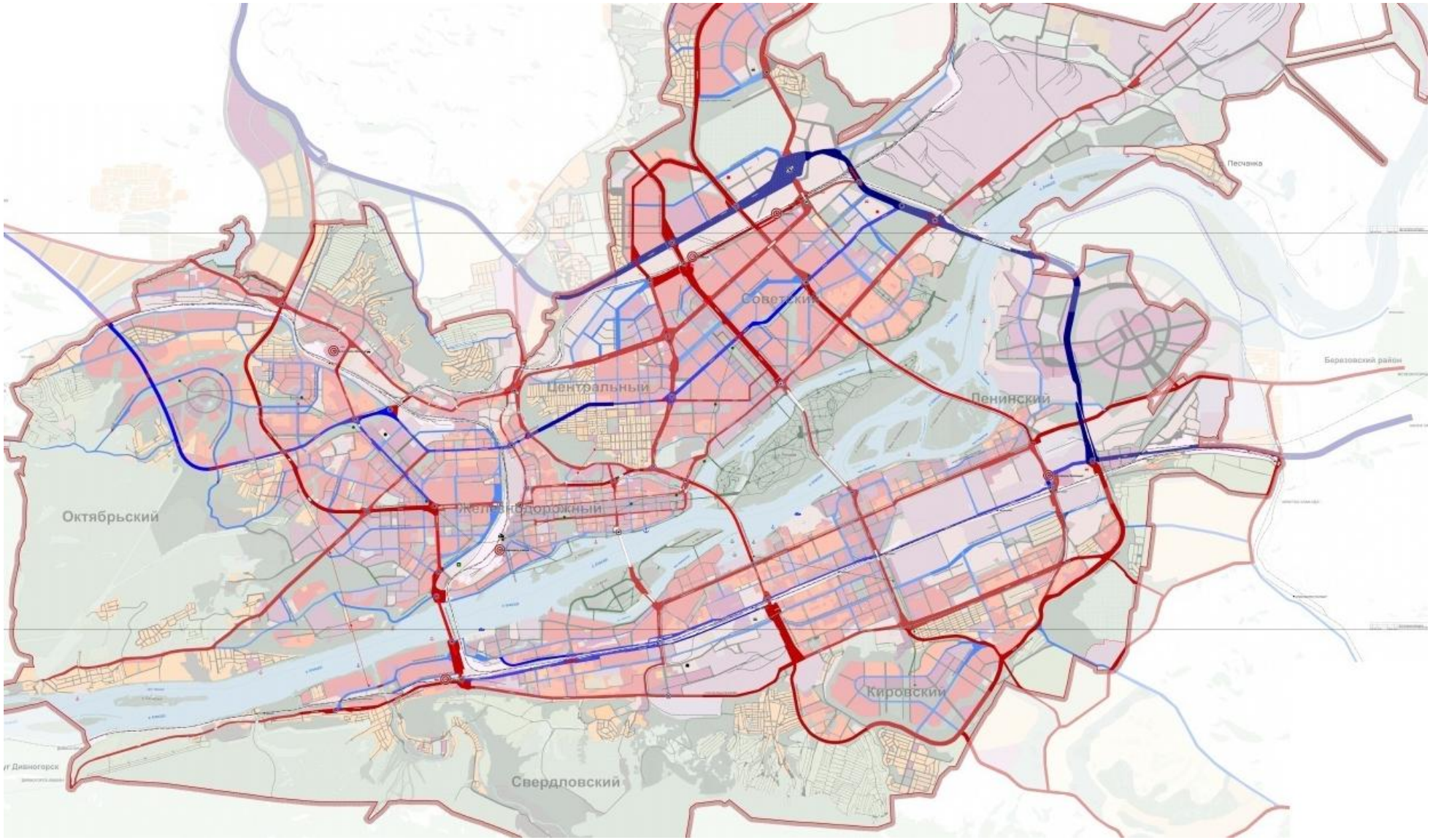

Рисунок 2.5 – Генеральный план города Красноярска. Карта планируемого размещения объектов транспортной инфраструктуры

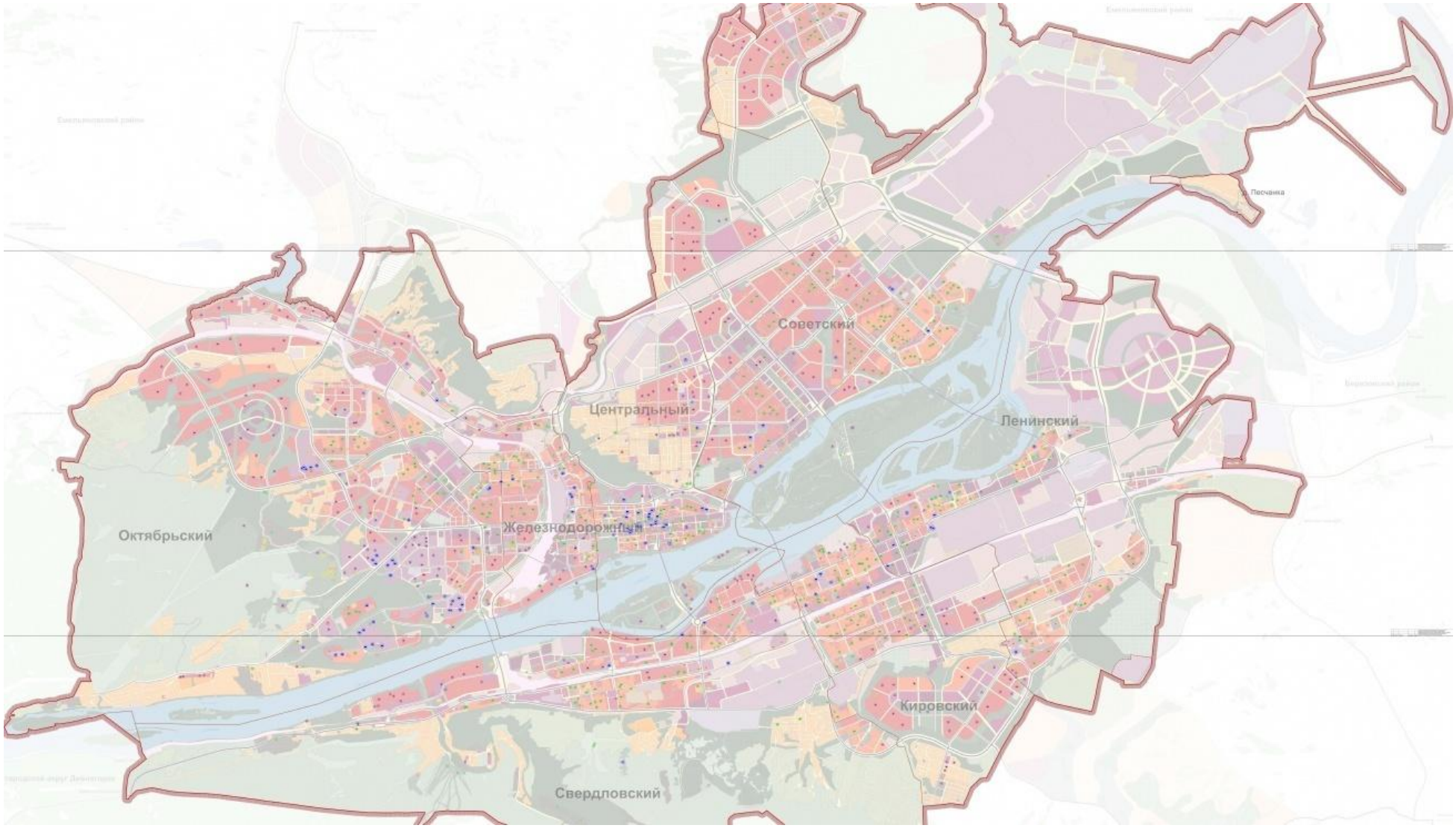

Рисунок 2.6 – Генеральный план города Красноярска. Карта планируемого размещения объектов местного значения, относящихся к областям образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, рекреации. Основной чертеж

обороны и безопасности, границы земель иного специального назначения, границы земель лесного фонда, границы земель водного фонда, границы земель особо охраняемых природных территорий федерального и регионального значения;

– существующие и планируемые границы земель промышленности, энергетики, транспорта, связи;– границы функциональных зон с отображением параметров планируемого развития таких зон;

– границы территорий объектов культурного наследия;

– границы зон с особыми условиями использования территорий;

– границы земельных участков, которые предоставлены для размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения либо на которых размещены объекты капитального строительства, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, а также границы зон планируемого размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения;

– границы территорий, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и воздействия их последствий;

– границы зон инженерной и транспортной инфраструктур.

Решение о подготовке проекта генерального плана принимается главой местной администрации городского округа.

Подготовка проекта генерального плана осуществляется на основании результатов инженерных изысканий в соответствии с требованиями технических регламентов с учетом:

– комплексных программ развития муниципальных образований;

– положений о территориальном планировании, содержащихся в схемах территориального планирования Российской Федерации, схемах территориального планирования субъектов Российской Федерации;

– региональных и местных нормативов градостроительного проектирования;

– результатов публичных слушаний по проекту генерального плана;

– предложений заинтересованных лиц.

Региональные и местные нормативы градостроительного проектирования содержат минимальные расчетные показатели обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека (в

том числе объектами социального и коммунально-бытового назначения, доступности таких объектов для населения (включая инвалидов), объектами инженерной инфраструктуры, благоустройства территории).

Проект генерального плана подлежит опубликованию не менее чем за три месяца до его утверждения и размещается на официальном сайте городского округа в сети «Интернет». Опубликованию и размещению подлежат: проект положений о территориальном планировании, и проекты карты (схемы) или нескольких карт (схем), содержащиеся в генеральном плане.

Заинтересованные лица вправе представить свои предложения по проекту генерального плана.

Проект генерального плана подлежит обязательному рассмотрению на публичных слушаниях, которые проводятся в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства.

Глава местной администрации с учетом заключения о результатах публичных слушаний принимает решение:

– о согласии с проектом генерального плана и о направлении его в представительный орган муниципального образования;

– об отклонении проекта генерального плана и о направлении его на доработку.

4 Градостроительное зонирование

Правила землепользования и застройки.

Правила землепользования и застройки разрабатываются в целях:

– создания условий для устойчивого развития территорий муниципальных образований, сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия;

– создания условий для планировки территорий муниципальных образований;

– обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства;

– создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных

видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Правила землепользования и застройки включают в себя:

– порядок их применения и внесения изменений в указанные правила;

– карту градостроительного зонирования;

– градостроительные регламенты.

На карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон. Границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне. Формирование одного земельного участка из нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается. Территориальные зоны, как правило, не устанавливаются применительно к одному земельному участку.

На *карте градостроительного зонирования в обязательном порядке отображаются* границы зон с особыми условиями использования территорий, границы территорий объектов культурного наследия. Границы указанных зон могут отображаться на отдельных картах.

В *градостроительном регламенте* в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются:

– виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства;

– предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

– ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Порядок установления территориальных зон.

При подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом:

– возможности сочетания в пределах одной территориальной зоны различных видов существующего и планируемого использования земельных участков;

– функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом поселения, генеральным планом

городского округа, схемой территориального планирования муниципального района;

– определенных Градостроительным кодексом Российской Федерации территориальных зон;

– сложившейся планировки территории и существующего землепользования;

– планируемых изменений границ земель различных категорий в соответствии с документами территориального планирования и документацией по планировке территории;

– предотвращения возможности причинения вреда объектам капитального строительства, расположенным на смежных земельных участках.

Границы территориальных зон могут устанавливаться по:

– линиям магистралей, улиц, проездов, разделяющим транспортные потоки противоположных направлений;

– красным линиям;

– границам земельных участков;

– границам населенных пунктов в пределах муниципальных образований;

– границам муниципальных образований;

– естественным границам природных объектов;

– иным границам.

Границы зон с особыми условиями использования территорий, границы территорий объектов культурного наследия, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, могут не совпадать с границами территориальных зон.

Виды и состав территориальных зон.

В результате градостроительного зонирования могут определяться:

– жилые зоны;

– общественно-деловые зоны;

– производственные зоны;

– зоны инженерной и транспортной инфраструктур;

– зоны сельскохозяйственного использования;

– зоны рекреационного назначения;

– зоны особо охраняемых территорий;

– зоны специального назначения;

– зоны размещения военных объектов;

– иные виды территориальных зон.

В *состав жилых зон могут включаться*:

– зоны застройки индивидуальными жилыми домами;

– зоны застройки малоэтажными жилыми домами;

– зоны застройки среднеэтажными жилыми домами;

– зоны застройки многоэтажными жилыми домами;

– зоны жилой застройки иных видов.

В *состав общественно-деловых зон могут включаться*:

– зоны делового, общественного и коммерческого назначения;

– зоны размещения объектов социального и коммунально-бытового назначения;

– зоны обслуживания объектов, необходимых для осуществления производственной и предпринимательской деятельности;

– общественно-деловые зоны иных видов.

Градостроительный регламент.

Градостроительным регламентом определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства.

Градостроительные регламенты устанавливаются с учетом:

– фактического использования земельных участков и объектов капитального строительства в границах территориальной зоны;

– возможности сочетания в пределах одной территориальной зоны различных видов существующего и планируемого использования земельных участков и объектов капитального строительства;

– функциональных зон и характеристик их планируемого развития, определенных документами территориального планирования муниципальных образований;

– видов территориальных зон;

– требований охраны объектов культурного наследия, а также особо охраняемых природных территорий, иных природных объектов.

Действие градостроительного регламента распространяется в равной мере на все земельные участки и объекты капитального строительства, расположенные в пределах границ территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования.

Действие градостроительного регламента не распространяется на земельные участки:

– в границах территорий памятников и ансамблей, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;

– в границах территорий общего пользования;

–занятые линейными объектами;

– предоставленные для добычи полезных ископаемых.

Градостроительные регламенты не устанавливаются для:

– земель лесного фонда;

– земель, покрытых поверхностными водами;

– земель запаса;

– земель особо охраняемых природных территорий (за исключением земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов);

– сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения;

– земельных участков, расположенных в границах особых экономических зон.

Виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов:

– основные виды разрешенного использования;

– условно разрешенные виды использования;

– вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства могут включать в себя:

– предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь;

– минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;

– предельное количество этажей или предельную высоту зданий, строений, сооружений;

– максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка;

– иные показатели.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются указанные размеры и параметры, их сочетания.

В пределах территориальных зон могут устанавливаться подзоны с одинаковыми видами разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, но с различными предельными (минимальными и (или) максимальными) размерами земельных участков и предельными параметрами разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства и сочетаниями таких размеров и параметров.

5 Планировка территории

Назначение и виды документации по планировке территории.

Подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях:

– обеспечения устойчивого развития территорий;

– выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов);

– установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства;

– установления границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов.

Подготовка документации по планировке территории, предусмотренной Градостроительным кодексом Российской Федерации, осуществляется в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий.

В случае установления границ незастроенных и не предназначенных для строительства земельных участков подготовка документации по планировке территории осуществляется в соответствии с земельным, водным, лесным и иным законодательством.

В случае, если по инициативе правообладателей земельных участков осуществляются разделение земельного участка на несколько земельных участков, объединение земельных участков в один земельный участок, изменение общей границы земельных участков, подготовка документации по планировке территории не требуется. При этом размеры образованных земельных участков не должны превышать предусмотренные градостроительным регламентом максимальные размеры земельных участков и не должны быть меньше предусмотренных градостроительным регламентом минимальных размеров земельных участков.

Обязательным условием разделения земельного участка на несколько земельных участков является наличие подъездов, подходов к каждому образованному земельному участку. Объединение земельных участков в один земельный участок допускается только при условии, если образованный земельный участок будет находиться в границах одной территориальной зоны.

При подготовке документации по планировке территории может осуществляться разработка:

– проектов планировки территории;

– проектов межевания территории;

– градостроительных планов земельных участков.

Проект планировки территории.

Подготовка проекта планировки территории осуществляется для:

– выделения элементов планировочной структуры;

– установления параметров планируемого развития элементов планировочной структуры.

Проект планировки территории состоит из:

– основной части, которая подлежит утверждению;

– материалов по ее обоснованию.

Основная часть проекта планировки территории включает в себя:

– чертеж или чертежи планировки территории (рисунок 2.7, приложение Г), на которых отображаются:

а) красные линии;

б) линии, обозначающие дороги, улицы, проезды, линии связи, объекты инженерной и транспортной инфраструктур;

в) границы зон планируемого размещения объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения, иных объектов капитального строительства;

– положения о размещении объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения, а также о характеристиках планируемого развития территории, в том числе плотности и параметрах застройки территории и характеристиках развития систем социального, транспортного обслуживания и инженерно-технического обеспечения, необходимых для развития территории.

Материалы по обоснованию проекта планировки территории включают в себя:

– материалы в графической форме;

– пояснительную записку.

Материалы по обоснованию проекта планировки территории в графической форме содержат:

– схему расположения элемента планировочной структуры;

– схему использования территории в период подготовки проекта планировки территории;

– схему организации улично-дорожной сети и схему движения транспорта на соответствующей территории;

– схему границ территорий объектов культурного наследия;

– схему границ зон с особыми условиями использования территорий;

– схему вертикальной планировки и инженерной подготовки территории;

– иные материалы в графической форме для обоснования положений о планировке территории.

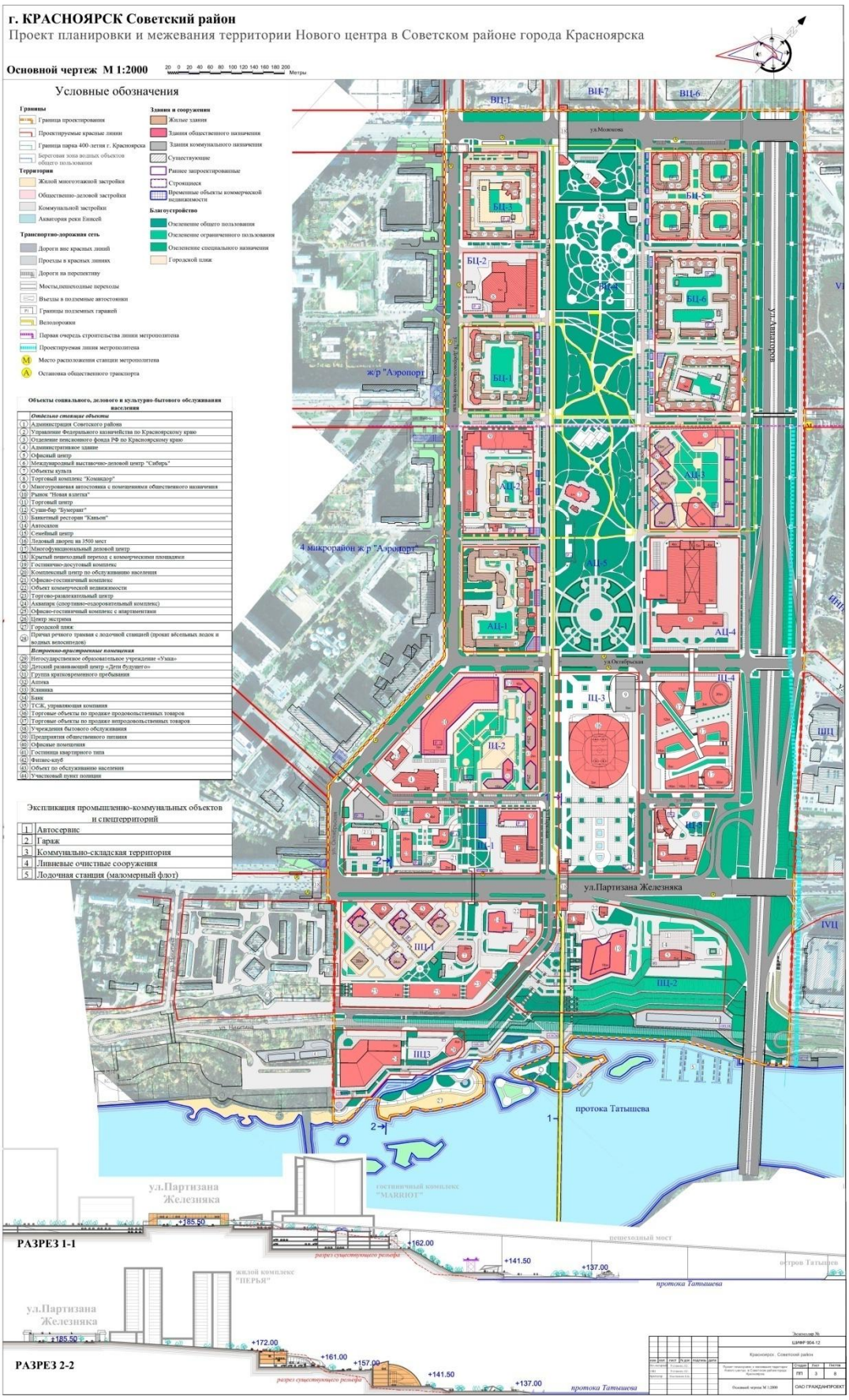

Рисунок 2.7 – Город Красноярск. Советский район. Проект планировки и межевания территории Нового центра в Советском районе города Красноярска. Основной чертеж

Пояснительная записка содержит описание и обоснование положений, касающихся:

– определения параметров планируемого строительства систем социального, транспортного обслуживания и инженерно-технического обеспечения, необходимых для развития территории;

– защиты территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, проведения мероприятий по гражданской обороне и обеспечению пожарной безопасности;

– иных вопросов планировки территории.

Состав и содержание проектов планировки территорий, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования Российской Федерации, устанавливаются Градостроительным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Состав и содержание проектов планировки территории, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального планирования субъекта Российской Федерации, документов территориального планирования муниципального образования, устанавливаются Градостроительным кодексом Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Проект планировки территории является основой для разработки проектов межевания территорий.

Проекты межевания территорий.

Подготовка проектов межевания территорий осуществляется применительно к застроенным и подлежащим застройке территориям, расположенным в границах элементов планировочной структуры, установленных проектами планировки территорий.

Подготовка проектов межевания застроенных территорий осуществляется в целях установления границ:

– застроенных земельных участков;

– незастроенных земельных участков.

Подготовка проектов межевания подлежащих застройке территорий осуществляется в целях установления границ:

– незастроенных земельных участков, планируемых для предоставления физическим и юридическим лицам для строительства;

– земельных участков, предназначенных для размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения.

Подготовка проектов межевания территорий осуществляется в составе проектов планировки территорий или в виде отдельного документа.

Размеры земельных участков в границах застроенных территорий устанавливаются с учетом фактического землепользования и градостроительных нормативов и правил, действовавших в период застройки указанных территорий. Если в процессе межевания территорий выявляются земельные участки, размеры которых превышают установленные градостроительным регламентом предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, для строительства предоставляются земельные участки, сформированные на основе выявленных земельных участков, при условии соответствия их размеров градостроительному регламенту.

Проект межевания территории включает в себя чертежи межевания территории, на которых отображаются:

– красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории;

– линии отступа от красных линий в целях определения места допустимого размещения зданий, строений, сооружений;

– границы застроенных земельных участков, в том числе границы земельных участков, на которых расположены линейные объекты;

– границы формируемых земельных участков, планируемых для предоставления физическим и юридическим лицам для строительства;

– границы земельных участков, предназначенных для размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения;

– границы территорий объектов культурного наследия;

– границы зон с особыми условиями использования территорий;

– границы зон действия публичных сервитутов.

В составе проектов межевания территорий осуществляется подготовка градостроительных планов земельных участков.

Градостроительные планы земельных участков.

Подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства земельным участкам.

Подготовка градостроительного плана земельного участка осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа.

В *составе градостроительного плана земельного участка указываются*:

– границы земельного участка;

– границы зон действия публичных сервитутов;

– минимальные отступы от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;

– информация о градостроительном регламенте (в случае, если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента). При этом в градостроительном плане земельного участка, за исключением случаев предоставления земельного участка для государственных или муниципальных нужд, должна содержаться информация о всех предусмотренных градостроительным регламентом видах разрешенного использования земельного участка;

– информация о разрешенном использовании земельного участка, требованиях к назначению, параметрам и размещению объекта капитального строительства на указанном земельном участке (в случаях, если на земельный участок не распространяется действие градостроительного регламента или для земельного участка не устанавливается градостроительный регламент);

– информация о расположенных в границах земельного участка объектах капитального строительства, объектах культурного наследия;

– информация о технических условиях подключения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения;

– границы зоны планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд.

В состав градостроительного плана земельного участка может включаться информация о возможности или невозможности его разделения на несколько земельных участков.

Форма градостроительного плана земельного участка устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

6 Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск

Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск утверждены решением Красноярского городского Совета депутатов от 07.07.2015 № В-122. *Подготовка правил землепользования и застройки осуществлена в соответствии*:

– с требованиями технических регламентов;

– Генеральным планом городского округа город Красноярск, утвержденным решением Красноярского городского Совета депутатов от 13.03.2015 № 7-107;

– схемой территориального планирования Красноярской агломерации;

– схемой территориального планирования Красноярского края, утвержденной постановлением Правительства Красноярского края;

– схемами территориального планирования Российской Федерации, сведениями Единого государственного реестра недвижимости, сведениями, документами и материалами, содержащимися в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности.

Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск состоят их текстовой и графической частей.

Текстовая часть содержит:

– порядок применения правил и внесения изменений в них;

– градостроительные регламенты территориальных зон, включая виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства;

– предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

– ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства;

– расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных

объектов для населения в случае, если в границах территориальной зоны, применительно к которой устанавливается градостроительный регламент, предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию территории.

Графическая часть (рисунок 2.8–2.11, приложение Д):

– карту градостроительного зонирования территории городского округа город Красноярск Красноярского края, на которой отображены границы населенных пунктов, входящих в состав городского округа и границы территориальных зон;

– карту границ зон с особыми условиями использования территории, на которой отображены охранные, санитарно-защитные зоны, водоохранные зоны, зоны затопления и подтопления, зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, зоны охраняемых объектов, приаэродромные территории и иные зоны, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– карту зон с особыми условиями использования территорий, связанными с охраной объектов культурного наследия, на которой отображены объекты культурного наследия федерального, регионального и местного значения, границы территорий объектов культурного наследия и зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;

– карту границ территорий, предусматривающих осуществление деятельности по комплексному развитию территорий, на которой отображены существующие и планируемые границы зон осуществления деятельности по комплексному развитию территорий в целях строительства жилой и общественно-деловой застройки и в целях освоения и формирования технопарков, индустриальных кластеров;

– графическое описание местоположения границ территориальных зон, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости.

В 2022 году прошли публичные слушания по внесению изменений в правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск. Основные изменения касаются перевода значительной территории в зону комплексного развития территорий (рисунок 2.8). Это когда застройщик выкупает стоящую на территории недвижимость, сносит ее, а потом возводит свои объекты и оставляет место для социальной инфраструктуры.



Рисунок 2.8 – Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск. Карта градостроительного зонирования

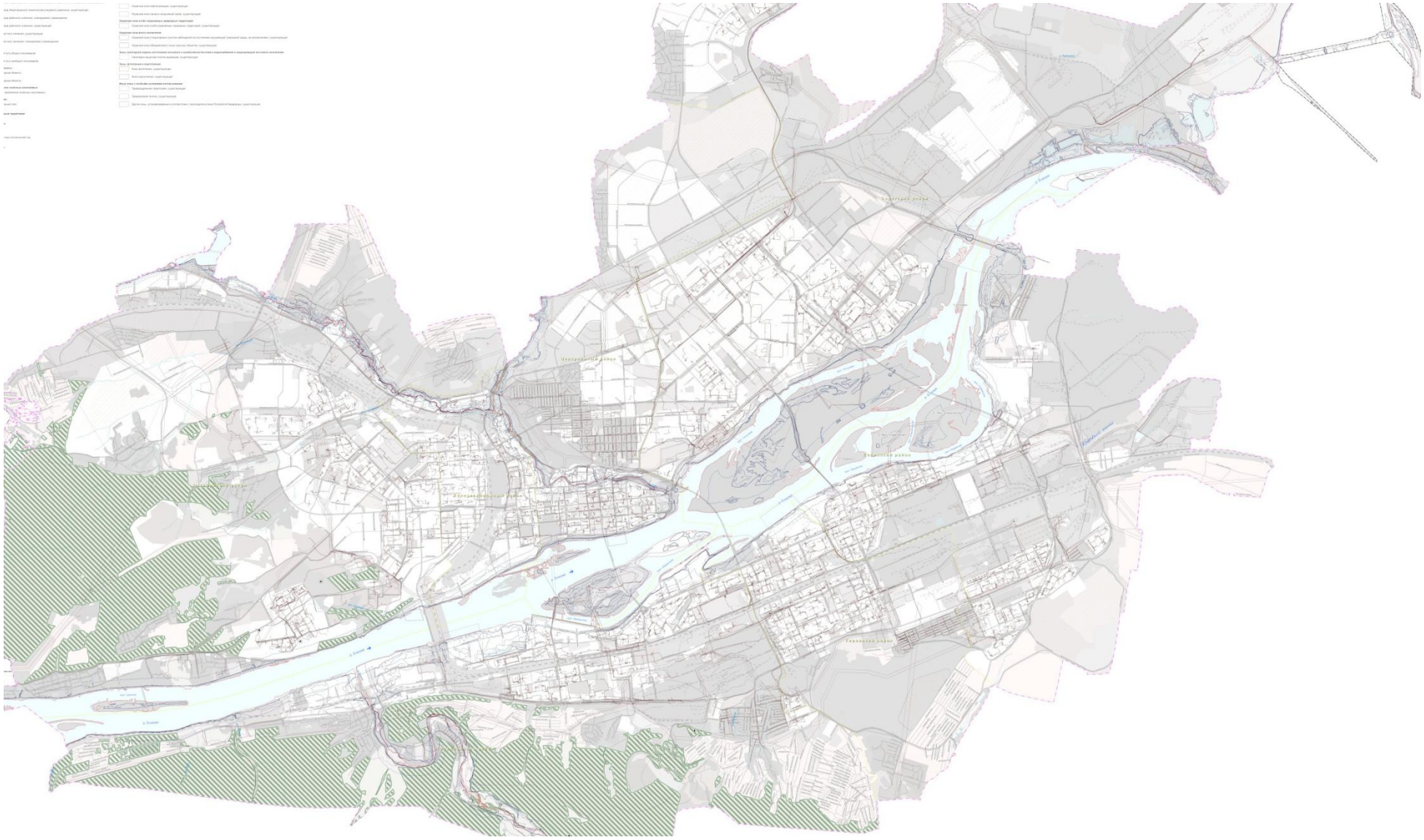

Рисунок 2.9 – Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск.
Карта границ зон с особыми условиями использования территории

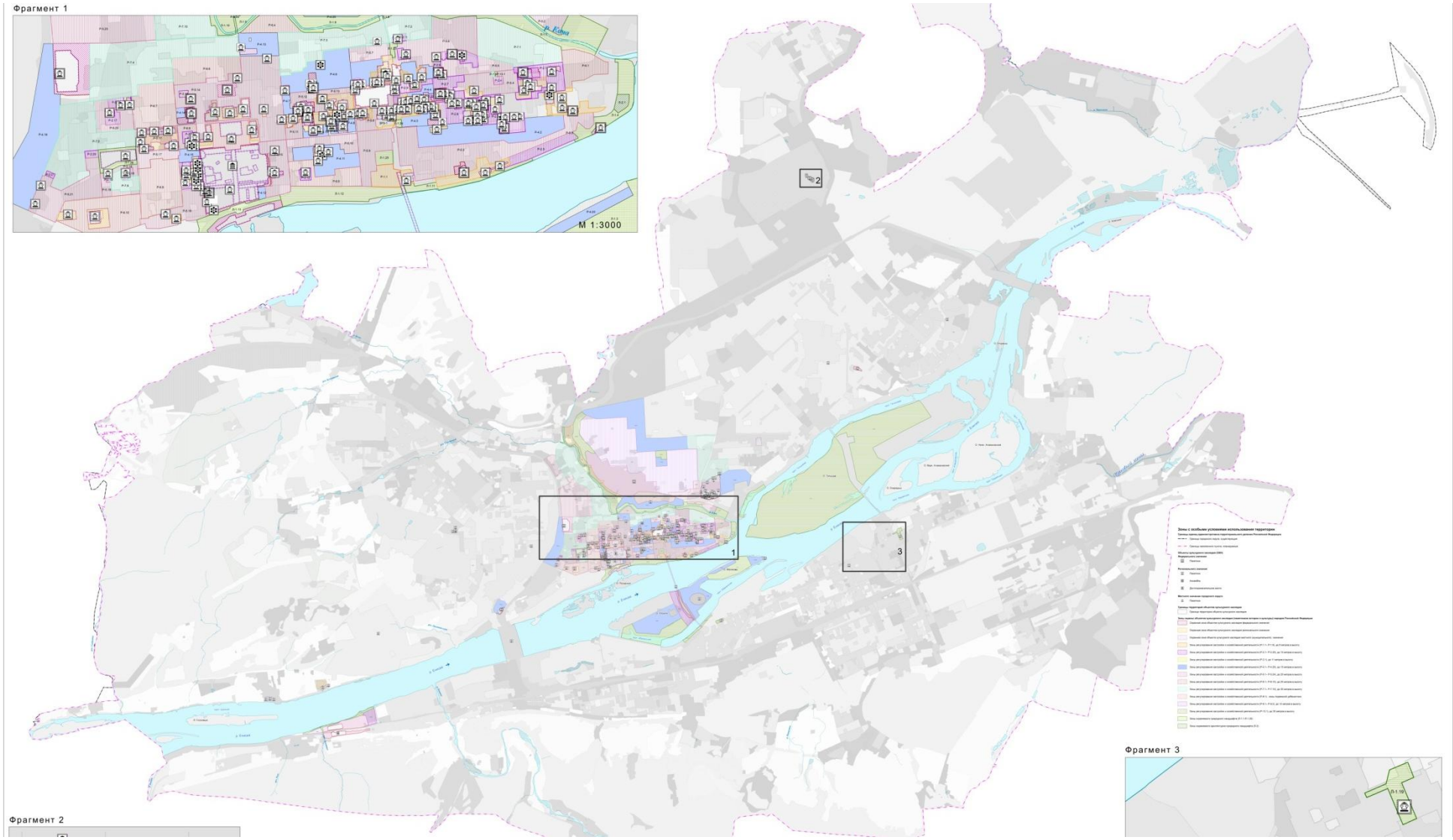

Рисунок 2.10 – Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск.
Карта границ зон с особыми условиями использования территорий
связанными с охраной объектов культурного наследия



Рисунок 2.11 – Правила землепользования и застройки городского округа город Красноярск.
Карта границ территорий, предусматривающих осуществление деятельности по комплексному развитию территорий (бирюзовый цвет – строительство жилой и общественно-деловой застройки, серый – освоение и формирование технопарков, индустриальных кластеров)

В зону комплексного развития территорий предлагают включить:

– антенное поле между Ветлужанкой и Ботаническим;

– Южный рынок и соседний с ним рынок «Луч»;

– военный городок на Малиновского;

– неосвоенные поля в Солонцах-2;

– СНТ «Солнечный» между Енисеем и Рейдовой в Ленинском районе;

– СНТ «Победа» вдоль Свободного, между СФУ и Николаевским кладбищем (рисунок 2.12);

– микрорайон из полусотни двухэтажек 50-х годов на Глинки;

– бараки возле онкоцентра;

– нефтебазу;

– землю между железной дорогой и Ломоносова.

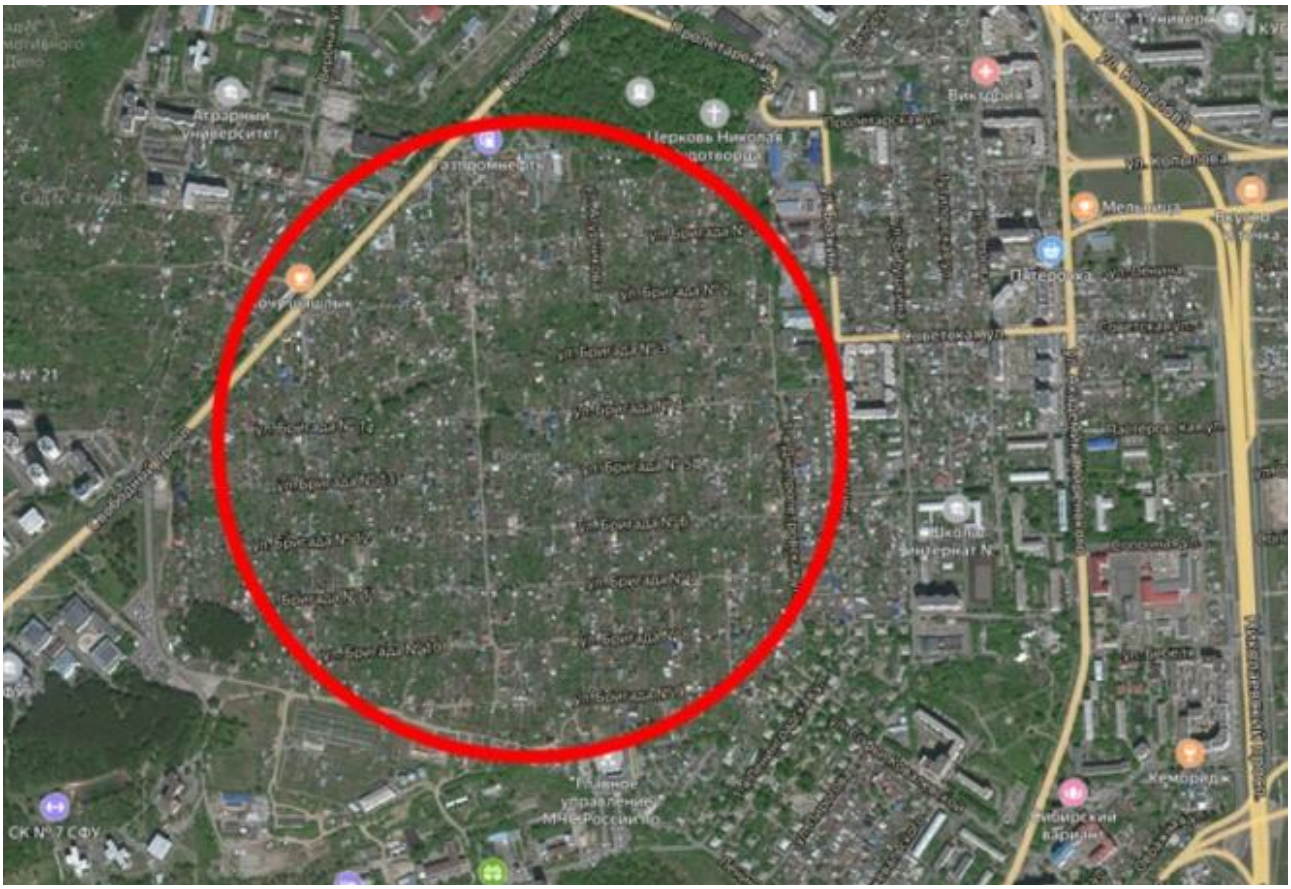

Рисунок 2.12 – Зона комплексного развития территории – Крупное СНТ «Победа» вдоль Свободного, между СФУ и Николаевским кладбищем

Также в проекте правил землепользования и застройки обозначены территории, которые будут отведены под высотную застройку. Например, крупный микрорайон должен быть построен от Мясокомбината до Плодово-ягодной станции (рис. 2.13).



Рисунок 2.13 – Территория высотной застройки – микрорайон от Мясокомбината до Плодово-ягодной станции

Контрольные вопросы

1. Что относят к полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области территориального планирования?
2. Каково назначение территориального планирования?
3. Перечислите объекты территориального планирования.
4. Какие виды документов территориального планирования установлены градостроительным кодексом?
5. Какие сведения должны содержать документы о территориальном планировании?
6. В каких случаях должна учитываться разрабатываемая документация о территориальном планировании?
7. Раскройте сущность понятия «Генеральный план городского округа».
8. Что в себя включает генеральный план городского округа?
9. Что предусматривает и определяет генеральный план городского округа?
10. Что в себя включает положение о территориальном планировании?

11. Что отображают на картах (схемах), содержащихся в генеральном плане?

12. Кто принимает решение о подготовке проекта генерального плана?

13. На основании чего осуществляется подготовка проекта генерального плана?

14. После, каких процедур глава местной администрации принимает решение о согласии с проектом генерального плана и о направлении его в представительный орган муниципального образования?

15. С какой целью разрабатываются правила землепользования и застройки?

16. Что в себя включают правила землепользования и застройки?

17. Что отображается на карте градостроительного зонирования?

18. Что указывается в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны?

19. С учетом чего устанавливают границы территориальных зон при подготовке правил землепользования и застройки?

20. По каким объектам могут быть установлены границы территориальных зон?

21. Перечислите территориальные зоны.

22. Что определяет градостроительный регламент?

23. С учетом чего устанавливается градостроительный регламент?

24. На какие земельные участки не распространяется действие градостроительного регламента?

25. Для каких земель не устанавливаются градостроительные регламенты?

26. Перечислите виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

27. Что могут включать в себя предельные размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства?

28. В каких целях осуществляется подготовка документации по планировке территории?

29. Для чего осуществляется подготовка проекта планировки территории?

30. Из чего состоит проект планировки территории?

31. Что включает в себя основная часть проекта планировки территории?

32. Что включают в себя материалы по обоснованию проекта планировки территории?

33. Какова связь между проектом планировки и проектом межевания территории?

34. Применительно, к какой территории осуществляется подготовка проекта межевания территории?

35. С какой целью осуществляется подготовка проекта межевания территории?

36. Каким образом устанавливаются размеры земельных участков в границах застроенных территорий?

37. Что отображают чертежи межевания территории?

38. Каким образом градостроительные планы земельных участков связаны с проектом межевания территории?

39. Применительно, к каким земельным участкам осуществляется подготовка градостроительных планов земельных участков?

40. Что указывают в градостроительном плане земельного участка?

41. В соответствии с какими документами, осуществлена подготовка правил землепользования и застройки городского округа город Красноярск?

42. Что в себе содержит текстовая часть правил землепользования и застройки городского округа город Красноярск?

43. Что в себе содержит графическая часть правил землепользования и застройки городского округа город Красноярск?

44. Какие объекты предлагается включить в зону комплексного развития территорий городского округа город Красноярск?

2.4 Конспект лекции «Автоматизированные информационные системы в управлении городскими территориями»

План лекции:

1 Общие положения автоматизированных информационных систем.

2 ЕГРН и ИСОГД.

3 Единый информационный ресурс о земле и недвижимости.

1 Общие положения автоматизированных информационных систем

Под *системой управления территорией* понимают комплекс организационно-экономических и технических решений, обеспечивающих достижение определенных целей.

Под *информационным обеспечением управления территориями* понимают систему сбора, обработки и представления информации, необходимой для принятия управленческих решений по использованию земельных ресурсов на всех административно-территориальных уровнях.

В *состав информационного обеспечения входят*:

– нормативные и справочные данные, составляющие информационный базис системы;

– текущие сведения, поступающие извне системы, требующие ответной реакции системы или влияющие на алгоритм выработки решений;

– накапливаемые оперативные учетные и архивные сведения, необходимые для планирования и развития системы.

Необходимость информационного обеспечения в области управления территориями обусловливается следующими причинами:

– наличием растущих объемов информации, которую надо обработать в кратчайшие сроки;

– необходимостью тщательной проверки поступающей информации (как для принятия самого решения, так и для рассматриваемых альтернатив);

– разнородностью, иногда и противоречивостью поступающей информации.

Основу процессов, протекающих в системе управления городскими земельными ресурсами, составляет непрерывный информационный обмен. Основными средствами обеспечения этого

обмена являются государственные кадастр недвижимости и мониторинг земель.

По *назначению в процессе управления информация подразделяется на следующие виды*:

1) осведомляющая (используется для обоснования принятия решений);

2) управляющая (формируется в процессе управления и доводится до субъекта для исполнения и использования (например: плановая, контрольная, учетная)).

Источниками информации могут быть картографический материал, реестры, отчеты, книги и ведомости, каталоги, энциклопедии, рефераты, данные экспертов и т.д.

К *основным методам сбора информации* для целей управления земельными ресурсами города относятся:

– съемки и обследования;

– запрос данных из какой-либо информационной базы;

– расчет и моделирование данных;

– анкетный опрос;

– исследования поведения потребителей по отношению к объекту управления;

–испытание системы – «пилот-проекты».

Информационное обеспечение системы управления земельными ресурсами должно способствовать:

– повышению оперативности и качества работы с информацией;

– созданию условий для перехода от традиционной бумажной к безбумажной технологии;

– созданию необходимых условий для повышения автоматизации в работе с информацией и снижения трудозатрат на рутинные операции;

– повышению достоверности создаваемой информации;

– исключению дублирования работы по получению информации;

– обеспечению централизованного хранения информации, подготовленной в электронной форме, включая графическую, а также всех сопутствующих материалов с возможностью организации логического увязывания информации, относящейся к одному направлению поиска (подборки) по тематическому набору реквизитов;

– обеспечению единого порядка индивидуальной и совместной работы с информацией;

– объединению потоков электронных документов между структурами;

– использованию общей для всех органов управления территориями системы индексации (нумерации) документов, общих справочников-классификаторов и т.п.;

– обеспечению унификации информационной документации и сокращению числа форм и видов единообразных документов.

Целью создания и развития автоматизированных информационных систем управления городскими территориями является повышение эффективности принимаемых решений в области земли и недвижимости, а также качества выполнения технологических процессов и стимулирование инвестиционной деятельности на рынке недвижимости города.

Автоматизированная информационная система – взаимосвязанная совокупность данных, оборудования, программных средств, персонала, стандартов, процедур, предназначенных для сбора, обработки, распределения, хранения, выдачи (предоставления) информации в соответствии с требованиями, вытекающими из целей организации.

Для поддержания базы данных в актуальном состоянии определяют периодичность обновления информации, которая, в свою очередь, зависит от скорости ее «старения».

Информацию, содержащуюся в базе данных, *с точки зрения периодичности ее обновления делят на три вида*:

1. Информация, требующая высокой частоты обновления (например, информацию о сделках с земельными участками и иными объектами недвижимости собирают постоянно и обновляют в базе данных ежеквартально).

2. Информация, требующая периодического обновления (например, информацию о развитии инженерной и транспортной инфраструктуры, уровне социального и культурно-бытового обслуживания населения, состоянии окружающей среды и иную не часто изменяющуюся информацию обновляют раз в год).

3. Информация, требующая обновления по мере ее поступления (например, информацию о балле бонитета почв, технологических свойствах почв, оценочной продуктивности лесных насаждений, кадастровом делении и иную информацию, для получения которой нужны дополнительные исследования или проведение дополнительных дорогостоящих работ, обновляют по мере ее появления).

2 ЕГРН и ИСОГД

В Российской Федерации государственный учет недвижимости осуществляется в рамках ведения единого государственного кадастра недвижимости (ЕГРН). Отношения, возникающие в связи с ведением ЕГРН, осуществлением государственного учета недвижимого имущества, государственной регистрации прав и кадастровой деятельности регулирует федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Государственный кадастровый учет тесно взаимосвязан с градостроительной деятельностью, осуществляется с помощью Информационной системы обеспечения градостроительной деятельности (далее – ИСОГД).

Градостроительный кадастр – это государственная информационная система сведений, необходимых для осуществления градостроительной деятельности. *ИСОГД*, в соответствии с Градостроительным кодексом (от 29.12.2004) № 190-ФЗ, главой 7 – это систематизированный свод документированных сведений: о развитии территорий, об их застройке, о земельных участках, об ОКС, иных необходимых для осуществления сведений.

Базовые требования к ИСОГД определены постановлением правительства РФ от 9 июня 2006 г. № 363 «Об информационном обеспечении градостроительной деятельности» и приказа министра РФ от 30 августа 2007 г. № 85 «Об утверждении документов проведения ИСОГД».

Целью ИСОГД является обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверными сведениями, необходимыми для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности и проведения землеустройства. Содержание ИСОГД на примере г. Красноярска приведено в приложении Е.

При осуществлении деятельности ЕГРН и ИСОГД могут взаимно дополнять друг друга. В частности ИСОГД может пользоваться сведениями ЕГРН, также как и ЕГРН может рассматривать необходимую информацию, содержащуюся в ИСОГД.

ИСОГД для ЕГРН может предоставить следующую информацию:

– информацию в виде извлечения сведений из состава градостроительной документации о границах зон градостроительных

ограничений (территориальные зоны из правил землепользования и застройки; зоны с особыми условиями использования территорий и зоны действия публичных сервитутов из документации по планировке, проектные границы земельных участков и т.д.) для учета при постановке на государственный кадастровый учет земельных участков.

ЕГРН для ИСОГД предоставляет информацию о границах земельных участков и ограничениях на их использование, поставленных на государственный кадастровый учет для формирования дел о застроенных и подлежащих застройке земельных участках.

При взаимодействии ЕГРН с ИСОГД и другими информационными системами, может быть создан целостный единый информационный ресурс.

Единое информационное пространство обеспечивается путем:

– выработки единого методологического подхода к организации кадастрового деления, присвоения кадастровых номеров для объектов недвижимости;

– пространственной привязки любой ведомственной информации на основе цифровой топографической основы ЕГРН (ЦТО ЕГРН);

– формирования единой системы структур, форматов и семантического содержания словарей, классификаторов, справочников для всех структур в области управления земельными ресурсами;

– согласованности технологий информационного взаимодействия, включая актуализацию и обмен базами данных, словарями, классификаторами;

– согласованности программно-технических средств телекоммуникационного взаимодействия всех держателей информации в интегрированной информационной среде;

– согласованности программных средств конвертирования;

– формирования справочников и словарей баз данных.

К создаваемым информационной базе и банку земельно-кадастровых данных должны предъявляться следующие требования:

1. Состав и структура информационной базы должны обеспечивать кадастровыми данными различные учреждения по управлению и использованию земельного фонда, планированию развития хозяйственного механизма региона.

2. Информационная база должна учитывать требования всех потребителей, но с позиций отдельного потребителя ее построение может быть не оптимальным.

3. Информационная база субъекта должна содержать минимум первичных и производных земельно-кадастровых данных, необходимых и достаточных для решения производственно-экономических задач на уровне районов.

4. Развитие информационной базы должно соответствовать изменяющимся потребностям управления земельными ресурсами.

Банки и базы земельно-кадастровых данных как информационные системы должны:

– иметь иерархическую структуру, обеспечивающую возможность ведения земельного кадастра на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

– удовлетворять информационным потребностям различных пользователей, работающих с базой данных;

– быть открыты для ввода, хранения, обработки и выдачи информации в цифровой, текстовой и графической формах (аэрокосмической информации, материалов дистанционного зондирования; картографической информации и прочих данных);

– обеспечивать корректность, достоверность, целостность и непротиворечивость хранимой и выдаваемой информации;

– обеспечивать долговременное хранение информации и оперативное манипулирование с ней, иметь санкционированный доступ к данным;

– обеспечивать выдачу информации в форме, необходимой потребителям.

К качеству земельно-кадастровой информации предъявляются следующие основные требования:

1) своевременность;
2) достоверность (с определенной вероятностью);
3) достаточность;
4) надежность;
5) комплексность;
6) адресность;
7) правовая корректность;
8) возможность многократного использования;
9) возможность кодирования;
10) актуальность.

3 Единый информационный ресурс о земле и недвижимости

В 2021 году был проведен эксперимент по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости (Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2429 «О проведении в 2021 году эксперимента по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости»).

Цель эксперимента – сбор и сопоставление данных об объектах, которые содержатся в различных государственных информресурсах.

Задачи:

– повышение достоверности, качества и полноты сведений об объектах недвижимости и территориях, содержащихся в государственных информационных ресурсах;

– вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых объектов недвижимости;

– исключение необходимости ввода одних и тех же данных в различные информационные системы за счет распределенной ответственности за формирование сведений и использование информационных сервисов при обмене данными;

– упрощение процедуры поиска и предоставления земельных участков и иных объектов недвижимости гражданам и организациям;

– повышение доходной части консолидированных бюджетов от имущественных налогов и сборов;

– обеспечение возможности дополнения ведомственных информационных ресурсов новой достоверной информацией об объектах управления;

– внедрение современных технологий интеллектуального анализа данных для автоматизации работ, услуг и сервисов;

– создание цифровой платформы для сбора, ведения и межведомственного взаимодействия, в том числе при сопровождении инвестиционных и социальных проектов.

Основная идея эксперимента – интегрировать разобщенные базы данных различных органов власти, которые содержат разрозненную информацию о земле. На этой основе будет создан сервис «Земля просто», благодаря которому можно будет оперативно, без проволочек получать землю практически в режиме онлайн.

Федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на обеспечение проведения эксперимента, являются Федеральная служба государственной регистрации,

кадастра и картографии и Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Базовыми данными для создания единого ресурса являются сведения из ЕГРН, единой электронной картографической основы, федерального фонда пространственных данных, фонда данных государственной кадастровой оценки, федерального фонда данных дистанционного зондирования Земли из космоса и государственного адресного реестра.

В рамках проведения эксперимента планируется *интеграция сведений* из Государственного кадастра особо охраняемых природных территорий, Единого государственного реестра объектов культурного наследия, Государственного адресного реестра, Реестра федерального имущества, Государственного лесного реестра, Государственного водного реестра, информационных систем обеспечения градостроительной деятельности субъектов РФ и пр.

Росреестр приступил к проведению эксперимента, который объединит государственные информационные системы 10 федеральных министерств и ведомств, госкорпорации «Роскосмос», а также информационные системы региональных органов исполнительной власти.

Создание единого ресурса позволит вовлечь в оборот неиспользуемые объекты, повысить достоверность сведений об имуществе, исключит дублирование данных.

В перечень субъектов РФ и муниципальных образований, на территориях которых проводится эксперимент, включены:

– Республика Татарстан (Атнинский, Зеленодольский и Пестречинский муниципальные районы);

– Краснодарский край (город Армавир, Кореновский муниципальный район);

– Пермский край (Добрянский городской округ, Пермский городской округ, Пермский муниципальный район);

– Иркутская область (Иркутский муниципальный район, Ольхонский муниципальный район, Слюдянский муниципальный район).

Перечень источников сведений, направляемых участниками эксперимента по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости:

– Федеральная государственная информационная система территориального планирования (Министерство экономического развития Российской Федерации);

– Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий (Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации);

– Единая федеральная информационная система о землях сельскохозяйственного назначения и землях, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий (Министерство сельского хозяйства Российской Федерации);

– Единый государственный реестр объектов культурного наследия (Министерство культуры Российской Федерации);

– Единый государственный реестр недвижимости, Единая электронная картографическая основа, Федеральный фонд пространственных данных, Фонд данных государственной кадастровой оценки (Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии);

– Государственный адресный реестр (Федеральная налоговая служба);

– Реестр федерального имущества (Федеральное агентство по управлению государственным имуществом);

– Государственный лесной реестр (в части границ лесничеств), результаты государственной инвентаризации лесов (Федеральное агентство лесного хозяйства);

– Федеральная государственная информационная система «Автоматизированная система лицензирования недропользования» (Федеральное агентство по недропользованию);

– Государственный водный реестр (Федеральное агентство водных ресурсов);

– Федеральный фонд данных дистанционного зондирования Земли из космоса (Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос»);

– Государственный лесной реестр (за исключением границ лесничеств), информационные системы обеспечения градостроительной деятельности субъектов Российской Федерации, Региональный фонд пространственных данных, иные информационные системы органов исполнительной власти субъекта

Российской Федерации, содержащие, в том числе, пространственные данные (Субъекты Российской Федерации).

Данный эксперимент позволит к 2030 году создать цифровую экосистему по земле и недвижимости. По итогу 2022 года получены конкретные практические результаты во всех четырех пилотных регионах. Благодаря слаженной работе федеральных, региональных и местных команд на треть повысилось качество данных о земле и недвижимости, протестированы технологии геокодирования и прогнозирования стоимости земли, спроектированы новые сервисы в интересах людей и бизнеса.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под системой управления территорией?
2. Что понимается под информационным обеспечением управления территориями?
3. Что входит в состав информационного обеспечения управления территориями?
4. Какими причинами обуславливается необходимость информационного обеспечения в области управления территориями?
5. Что составляет основу процессов, протекающих в системе управления городскими земельными ресурсами?
6. На какие виды подразделяется информация в процессе управления городскими территориями?
7. Что может быть источником информации?
8. Перечислите методы сбора информации для целей управления земельными ресурсами города?
9. Чему должно способствовать информационное обеспечение системы управления земельными ресурсами?
10. С какой целью создаются и развиваются автоматизированные системы управления городскими территориями?
11. Раскройте сущность понятия «Автоматизированные информационные системы?
12. Для чего определяют периодичность обновления информации?
13. На какие виды (с точки зрения периодичности) делят информацию?
14. Каким законом регулируются отношения, возникающие с ведением ЕГРН?

15. С помощью, какой автоматизированной системы осуществляется государственный учет недвижимого имущества?

16. С помощью, какой автоматизированной системы осуществляется градостроительная деятельность?

17. Раскройте сущность понятия «Градостроительный кадастр»?

18. Дайте определение ИСОГД.

19. Правовая основа ИСОГД.

20. С какой целью создается ИСОГД?

21. Каким образом взаимодействуют ЕГРН и ИСОГД?

22. Какую информацию может предоставить ИСОГД для ЕГРН?

23. Какую информацию может предоставить ЕГРН для ИСОГД?

24. Перечислите условия формирования единого информационного пространства.

25. Какие требования должны предъявляться к создаваемой информационной базе и банку земельно-кадастровых данных?

26. Что должны иметь, удовлетворять и обеспечивать банки и базы земельно-кадастровых данных?

27. Какие требования предъявляются к качеству земельно-кадастровой информации?

28. Что являлось целью проведения эксперимента по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости?

29. Какие задачи решались в ходе проведения эксперимента по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости?

30. Какова основная идея проведения эксперимента по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости?

31. Какие базы данных легли в основу создания единого ресурса?

32. Какие субъекты РФ и муниципальные образования включены в эксперимент?

33. Перечислите источники сведений для эксперимента по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости?

34. К какому году планируется создать цифровую экосистему по земле и недвижимости?

2.5 Конспект лекции «Мониторинг городских земель»

План лекции:

1 Основные положения мониторинга земель.

2 Особенности мониторинга городских земель.

3 Ведение мониторинга городских земель на городском и локальном уровнях.

1 Основные положения мониторинга земель

Мониторинг земель, в соответствии с Земельным кодексом РФ, представляет собой систему наблюдений за состоянием земель.

Мониторинг земель можно рассматривать как систему научно-производственных мероприятий по обновлению сведений о состоянии земельного фонда, требующую определенных организационных, технических и иных средств. С этих позиций мониторинг земель является подсистемой государственного кадастра недвижимости в части актуализации информации по учету качества земель, их природных свойств и экологического состояния.

С другой стороны, мониторинг земель является информационной системой, в которой структурируются, накапливаются и обрабатываются данные о состоянии земель. В этой системе основной задачей является анализ процессов, протекающих на землях, в первую очередь, ухудшающих их состояние.

Результаты анализа учитываются при проектировании и осуществлении мероприятий по охране земель.

К *основным, базовым принципам ведения мониторинга земель относятся*:

– достоверность и точность данных, соответствие их фактическому состоянию и использованию земельных ресурсов;

− единство методов и технологий, согласованность ведения мониторинга земель, экономичность и эффективность;

− взаимная совместимость и сопоставимость разнородных данных;

− централизованное руководство по единой методике;

− наглядность и доступность сведений, за исключением сведений, составляющих государственную или коммерческую тайну.

Основными задачами мониторинга земель как основного источника информации для характеристики и оценки состояния земель и их качества являются:

− своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций о предупреждении и об устранении последствий негативных процессов;

− информационное обеспечение государственного земельного надзора за использованием и охраной земель, иных функций государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;

− обеспечение граждан информацией о состоянии окружающей среды, в частности, о состоянии земель.

2 Особенности мониторинга городских земель

Система мониторинга земельных ресурсов города, являясь частью общей системы мониторинга земель в России, в последнее время активно развивается.

Это связано с тем, что в современных условиях управления землепользованием в городах, с внедрением правовых и экономических способов регулирования земельных отношений, повышается внимание к экологическим проблемам землепользования, значение мониторинга городских земель возрастает.

Специфика мониторинга городских земель обусловлена особенностями городских земель и заключается в специфичном, более широком составе показателей, характеризующих земли в городе, и непрерывности ведения. Непрерывность мониторинга вызвана непрерывностью процессов функционирования и развития города, отражающихся на состоянии его земель, а также периодической переоценкой критериев качества земель и эффективности их использования.

Мониторинг городских земель – это система наблюдений за состоянием земель городов и расположенных на них объектов недвижимости для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов.

Концепция мониторинга городских земель заключается в комплексных, системных методах, применяемых для получения характеристик земель и выявления изменений в их состоянии, осуществляемых в виде научно обоснованной системы регулярных программных наблюдений за состоянием земель и практически реализуемых в процессе самостоятельного вида научно-

информационной и производственной деятельности специализированных организаций и служб.

Объектом мониторинга являются все городские земли (с учетом надземных и подземных территорий), независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и характера их использования.

Предмет мониторинга – характеристика покомпонентных и комплексных изменений состояния городских земель и процедура их измерения.

Основное содержание мониторинга городских земель:

−осуществление регулярных наблюдений;

− систематическое и своевременное выявление изменений в состоянии земель;

− изучение, оценка и прогноз негативных процессов;

− обновление банка данных государственного кадастра недвижимости;

− информационное обеспечение оценки, охраны, контроля за использованием и охраной земель;

− разработка прогноза качественного состояния земель на определенный период времени.

При ведении мониторинга земель выделяются следующие *процессы, которые оказывают влияние на состояние городских земель*:

− эволюционные процессы, связанные с естественно историческими процессами развития;

− циклические процессы, связанные с суточными, сезонными, годовыми и иными временными периодами изменений природного характера;

− антропогенные процессы, связанные с человеческой деятельностью;

− чрезвычайные ситуации, связанные с авариями, катастрофами, стихийными и экологическими бедствиями.

Приоритетное значение имеют негативные процессы на городских землях, которые представляют собой комплекс динамических природных и антропогенных явлений, приводящих к отрицательным изменениям состояния городских земель.

Изменения в природной среде идут, как правило, значительно медленнее, чем в социально-экономической сфере. Следовательно, негативные последствия хозяйственной деятельности проявляются

далеко не сразу, нередко через несколько лет или даже десятилетий. Поэтому большое значение в практике муниципального управления приобретает долгосрочный прогноз последствий воздействия хозяйственной деятельности на природную среду муниципального образования.

Особое значение такого рода прогнозы приобретают для тех муниципальных образований, в которых природно-ресурсный потенциал является своего рода стратегическим ресурсом, обеспечивающим социально-экономическое развитие муниципального образования в долгосрочном плане.

3 Ведение мониторинга городских земель на городском и локальном уровнях

Единая методология ведения мониторинга основана на принципе взаимной совместимости информации, предполагающей применение единых систем координат, высот, картографических проекций, классификаторов, кодов, единиц, входных и выходных форматов.

Общими методами при осуществлении мониторинга служат:

− наземные съемки, обследования и наблюдения;

− дистанционное зондирование (аэро- и космическая съемки).

Условно в качестве самостоятельного метода выделяют современный и ретроспективный анализ данных, получаемых в результате инвентаризации земель, проверок, обследований, контрольно-ревизионной работы.

Наземные наблюдения и аэрофотосъемка при ведении мониторинга носят в настоящее время традиционный характер. Космические технологии, т.е. данные дистанционного зондирования земной поверхности в настоящее время получают все более широкое применение на муниципальном уровне управления для решения различных задач, в том числе задач мониторинга земель (мониторинга фактического использования земель, определения точных границ застройки, инвентаризации зеленых насаждений и др.).

В пределах городской территории выделяются следующие *уровни ведения мониторинга*:

− городской (охватывающий площадь в пределах городской границы);

− локальный (на территориях отдельных землевладений и землепользований).

Виды наблюдений (городской уровень):

− мониторинг фактического состояния земель;

− мониторинг состояния зеленых насаждений в городе и в зеленой зоне вокруг городской границы;

− мониторинг санитарного состояния городских территорий;

− мониторинг качества атмосферного воздуха;

− мониторинг качества воды источников водоснабжения;

− мониторинг сброса сточных вод в городскую канализацию и в поверхностные водные объекты.

Виды наблюдений (локальный уровень):

− визуальный осмотр участка;

− сопоставление фактических данных с данными кадастровых, правоустанавливающих, правоудостоверяющих документов;

− выявление посторонних землепользователей и др.

Результаты мониторинга, как правило, выражаются количественными и качественными показателями, характеризующими изменение состояния земель и развитие негативных процессов.

Разнообразные *показатели мониторинга* определяются с различной для конкретных наблюдений периодичностью и могут быть:

− базовыми (исходными, фиксирующими состояние объектов наблюдения на момент начала ведения мониторинга);

− оперативными или дежурными (систематическими, на текущий момент времени);

− периодическими (проводимыми через определенный промежуток времени: неделю, месяц, год);

− ретроспективными (проведенными до момента начала ведения мониторинга).

Способ организации работ по реализации функциональных задач мониторинга городских земель предусматривает взаимосвязанные функционально-технологические блоки работ, обеспечивающие получение, систематизацию и хранение информации, анализ данных и предоставление информации заинтересованным пользователям.

В таблице 2.1 представлены основные показатели мониторинга городских земель.

Технологический процесс мониторинга городских земель включает три этапа:

1. Получение первичной информации (дистанционное зондирование земель, наземные обследования и наблюдения, получение данных из систематических мониторингов);

2. Хранение и обработка первичной информации (подготовка стандартных (официальных) форм документов мониторинга, формирование банков данных);

3. Комплексный анализ данных и эксплуатация банков данных (оценка и интерпретация данных мониторинга земель, подготовка выходной продукции, передача информации потребителям).

Таблица 2.1 – Показатели мониторинга городских земель

Показатель	Способ определения	Периодичность определения
Градостроительные показатели		
1. Площадь, занятая всеми видами застройки, $м^2$	измерение	1 раз в год
2. Коэффициент плотности застройки (процент застроенности), %	расчет	1 раз в год
3. Площадь, занятая зелеными насаждениями, $м^2$	измерение	1 раз в 3 года
Экологические и санитарно-гигиенические показатели		
1. Площадь захламления, $м^2$	измерение	1 раз в год
2. Содержание химических веществ в почве, мг/кг	анализ	1 раз в 5 лет
3. Уровень шума, дБ	измерение	1 раз в 3 года
Показатели геологической среды		
1. Уровень залегания грунтовых вод, м	измерение	1 раз в 5 лет
2. Количество карстовых и суффозионных воронок, ед./$км^2$	измерение	1 раз в 5 лет
3. Количество перемещаемого оползневого материала, т/$км^2$	расчет	1 раз в 1 год
Почвенные показатели		
1. Мощность гумусового горизонта, см	измерение	1 раз в 10 лет
2. Содержание гумуса в поверхностном горизонте, %	анализ	1 раз в 5 лет
3. pH в поверхностном горизонте, ед.	анализ	1 раз в 5 лет

Результаты мониторинговых наблюдений используются в практике градостроительного, правового и экономического регулирования землепользования и *обеспечивают*:

− управление земельными ресурсами и регулирование земельных отношений в городе;

− актуализацию сведений о правах собственности, владения и пользования землей юридических и физических лиц;

− хозяйственно-производственную, научно-исследовательскую и иную разрешенную деятельность юридических и физических лиц;

− право граждан на информацию об изменениях в состоянии окружающей среды в части земель.

Контрольные вопросы

1. Раскройте сущность понятия «Мониторинг земель».
2. Где учитываются результаты анализа мониторинга земель?
3. Перечислите базовые принципы ведения мониторинга земель.
4. Перечислите основные задачи мониторинга земель.
5. Чем обусловлена специфика мониторинга городских земель?
6. Раскройте сущность понятия «Мониторинг городских земель».
7. В чем заключается концепция мониторинга городских земель?
8. Что является объектом мониторинга городских земель?
9. Что является предметом мониторинга городских земель?
10. Раскройте основное содержание мониторинга городских земель.
11. Какие процессы оказывают влияние на состояние городских земель при ведении мониторинга?
12. Какие процессы имеют приоритетное значение?
13. Какое значение имеют долгосрочные прогнозы последствий воздействия хозяйственной деятельности на природную среду муниципального образования?
14. Что предполагает единая методология ведения мониторинга земель?
15. Перечислите основные методы, используемые при ведении мониторинга земель.
16. Какие уровни выделяют при ведении мониторинга городских земель?
17. Перечислите виды наблюдений на городском уровне.

18. Перечислите виды наблюдений на локальном уровне.

19. Перечислите группы показателей мониторинга земель.

20. Приведите примеры градостроительных показателей при ведении мониторинга земель.

21. Приведите примеры экологических и санитарно-гигиенических показателей.

22. Приведите примеры показателей геологической среды.

23. Приведите примеры почвенных показателей.

24. Какие этапы включает технологический процесс мониторинга городских земель?

25. Где используют и что обеспечивают результаты мониторинговых наблюдений?

РАЗДЕЛ 3
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ

3.1 Конспект лекции «Экономические регуляторы управления земельными ресурсами»

План лекции:
1 Общие положения.
2 Механизм платы за землю.
3 Формирование земельной ренты.

1 Общие положения

Механизм экономического регулирования земельных отношений включает в себя систему мер экономического воздействия, направленных на реализацию земельной политики государства, обеспечение прав землевладельцев и землепользователей, установление социально справедливых платежей за землю, экономическое стимулирование рационального и эффективного землепользования, введение экономических санкций за нерациональное использование и ухудшение экологического со стояния земельных участков.

Меры экономического воздействия направлены:

– на реализацию земельной политики государства;

– обеспечение прав землепользователей и землевладельцев;

– установление справедливых платежей за землю;

– стимулирование рационального и эффективного использования земли;

– введение санкций за нерациональное использование земли и ухудшения экологического состояния земельных ресурсов;

– защиту земель от ухудшения их использования, незаконного захвата и разбазаривания.

Система экономических регуляторов земельных отношений в условиях рыночных отношений включает в себя:

– земельный налог;

– арендную плату за землю;

– рыночную цену земли;

– залоговую цену земли;

– компенсационные платежи при изъятии земель;
– компенсационные выплаты при консервации земель;
– платежи за повышение качества земли;
– штрафные платежи за экологический ущерб;
– налоговое обложение при гражданском земельном обороте;
– плату за право аренды и т. д.

Механизм экономического регулирования земельных отношений должен отвечать следующим требованиям:

– обеспечение относительно равных стартовых возможностей по осуществлению воспроизводственного процесса для всех субъектов земельных отношений;

– разграничение объективных и субъективных факторов этого процесса;

– использование земельной ренты в качестве основы для формирования системы экономических регуляторов;

– взаимодействие рентных регуляторов с другими экономическими рычагами (ценами, ссудным процентом, подоходным налогом и т. д.);

– учет интересов и равноправие различных социальных групп населения в реализации прав земельной собственности и различных форм землепользования.

2 Механизм платы за землю

Одним из основных рычагов экономического регулирования земельных отношений является механизм платы за землю. С его помощью государство воздействует на экономические интересы землевладельцев и землепользователей, побуждая их повышать эффективность использования земли, находящейся в их распоряжении. С экономической точки зрения плата за землю является особым видом издержек, связанным с получением доходов в виде ренты.

Цели введения платы за землю:

– стимулирование рационального использования, охраны и освоения земель, повышения плодородия почв;

– выравнивание социально-экономических условий хозяйствования на землях разного качества;

– обеспечение развития инфраструктуры в населенных пунктах;

– формирование специальных фондов финансирования этих мероприятий.

Законодательство РФ предусматривает такие формы платы за землю, как земельный налог и арендная плата. За земельные участки, находящиеся в собственности, пожизненном наследуемом владении, бессрочном (постоянном) пользовании, взимается земельный налог, а за арендуемые участки – арендная плата. В условиях рынка земли для ее купли-продажи может потребоваться банковский кредит. Это вызывает необходимость установления нормативной цены земли, а также системы льгот при налогообложении.

Земельный налог выражает отношения между обществом и земельным собственником. Ставки земельного налога должны отражать единый процесс рентообразования, т. е. устанавливаться с учетом дифференциальной, абсолютной и монопольной земельной ренты и их рентообразующих факторов.

Земельный налог должен поступать в распоряжение субъектов Федерации и муниципальных образований и использоваться для обустройства их территорий, проведения землеустроительных и земельно-кадастровых работ, повышения плодородия почв, развития производственной и социальной инфраструктуры.

Арендная плата – это отражение отношений по поводу использования земельных угодий между собственниками земли и арендаторами, устанавливаемая за объект недвижимого имущества. Она включает, как минимум, *три составные части*: земельную ренту, амортизацию капитала, вложенного в здания и сооружения, а также процент за пользование капиталом. Очевидно, что при взимании арендной платы в целом с объекта недвижимости различия между этими составными частями стираются, что может быть оправдано при установлении размера аренды в результате свободного торга арендодателя и арендатора. Арендная плата за землю представляет собой вознаграждение, которое выплачивает арендатор собственнику земли за ее использование.

3 Формирование земельной ренты в населенных пунктах

Экономический механизм управления земельными ресурсами должен быть основан на использовании земельной ренты в качестве основы для формирования системы экономических регуляторов с

другими экономическими рычагами (ценами, ссудным процентом, подоходным налогом и т. д.).

Рента – устойчивый доход, прямо не связанный с предпринимательской деятельностью. Земельная рента имеет иную природу. Как известно, земельный собственник может вести хозяйство самостоятельно, но может и передать свое право использования земли в аренду предпринимателю. Условиями арендного договора последний временно получает право монопольного хозяйствования на данном участке, за что и выплачивает землевладельцу арендную плату. Превращение части прибыли арендатора в земельную ренту обусловлено именно данной монополией. Земельная рента – это форма экономической реализации собственности на землю.

Закономерности образования земельной ренты в населенных пунктах такие же, как и в сельском хозяйстве. Специфика заключается в том, что земля в городах рассматривается не как средство (ресурс) производства, что присуще сельскохозяйственному производству, а как пространственный базис обеспечения жизнедеятельности. Ценность городских земель – в их способности приносить дополнительный доход, образующийся в городах, прежде всего благодаря удобству месторасположения относительно рынков ресурсов и сбыта и инфраструктурному обустройству территории.

По возможности получения этого дохода, собственно и взимается плата за городские земли. Она должна соответствовать денежной сумме, которая, если ее положить в банк, даст в виде процентов от вклада доход такой же суммы, как и рентный доход, ежегодно получаемый от земельного участка. То есть, *цена земли* – это капитализированная земельная рента. Ценность городских земель складывается с показателей дифференциальной, абсолютной, и монопольной ренты.

Дифференциальная рента отображает конкретную ценность земельного участка и делится на ренту за счет:

– доступности участков, обусловленной сокращением затрат на ввоз сырья, материалов, комплектующих изделий и вывозом готовой продукции, а также повышением производительности труда рабочих в результате уменьшения транспортной утомляемости;

– доступности участков, обусловленной сокращением затрат на ввоз сырья, освоенности территории, что определяется снижением стоимости продукции благодаря сокращению затрат на создание

инженерно-транспортной инфраструктуры (сети энерго- и водоснабжения, канализации, пути автомобильного и железнодорожного транспорта и пр.);

– доступности участков, обусловленной сокращением затрат на ввоз сырья, эффективности дополнительных капиталовложений в обустройство территории, обуславливающаяся возможностями и выгодами данного участка, а также способом его использования, в частности объединения смежных между собой функций: предложение дополнительных услуг формирует при таких условиях повышенный спрос и соответственно повышает потребительские свойства участка.

Абсолютная рента характеризует эффективность целевого использования земельного участка. В отличие от дифференциальной ренты она не зависит от конкретных свойств участка. Ее показатели касаются в целом отрасли или вида деятельности на земельном участке, и определяется свойственной ей построению капитала: любая отрасль экономики использует землю как пространственный операционный базис, создавая тем самим минимальную отраслевую ренту. Ее можно назвать рентой превалирующей цели использования.

Монопольная рента в городе образуется на всех участках независимо от их свойств, потому что, для размещения зданий необходимы участки в определенных местах, на определенных территориях, а предложение свободных участков вследствие ограниченности территории города в целом не отвечает спросу на них.

Особенно это характерно для районов, имеющих качества, которые невозможно воссоздать: ядро центра, исторически сложившегося, заповедные территории, территории с оздоровительными свойствами и пр.

Ограниченность городских земель как ресурса с определенными свойствами на каждом этапе развития общества в границах определенных регионов и населенных пунктов приводит к тому, что определяющим в ценообразовании городских земель является спрос на размещение в наилучших условиях. То есть, реальная стоимость земель может быть установлена только при условии существования рынка земли на основе конъюнктуры спроса и предложения. Иначе говоря, ее формируют четыре фундаментальных фактора: спрос, предложение (точнее их ограниченность), полезность и отчуждение объектов.

Размер земельной ренты в населенных пунктах практически формируют и определяют четыре фактора: спрос, ограниченность, полезность и ликвидность земельных участков. Таким образом, *городская земельная рент*а – это дополнительный доход, возникший у собственников или пользователей земельных ресурсов не за счет увеличения производительности труда, а за счет более удачного местоположения, которое обеспечивает им экономическое преимущество в виде дополнительного дохода или уменьшения издержек.

Контрольные вопросы

1. Что в себя включает механизм экономического регулирования земельных отношений?
2. На что направлены меры экономического воздействия?
3. Что в себя включает система экономических регуляторов земельных отношений в условиях рыночных отношений?
4. Каким требованиям должен отвечать механизм экономического регулирования земельных отношений?
5. Чем является механизм платы за землю?
6. Каковы цели введения платы за землю?
7. Какие формы платы за землю предусматривает законодательство РФ?
8. Что вызывает необходимость установления нормативной цены земли?
9. Куда поступает и как должен использоваться земельный налог?
10. Раскройте сущность понятия «Арендная плата».
11. Какие три составные части включает арендная плата?
12. Раскройте сущность понятия «Рента».
13. Чем обусловлена ценность городских земель?
14. Раскройте сущность понятия «Цена земли».
15. Что отображает дифференциальная рента?
16. Что характеризует абсолютна рента?
17. Чем обусловлена монопольная рента?
18. Какие факторы формируют и определяют размер земельной ренты в населенных пунктах?
12. Раскройте сущность понятия «Городская земельная рента».

3.2 Конспект лекции «Роль земельных ресурсов в формировании бюджета города»

План лекции:

1 Финансы города.

2 Особенности приватизации муниципальных земель.

3 Особенности купли-продажи и аренды муниципальных земельных участков.

4 Контрольно-ревизионная деятельность при управлении земельными ресурсами.

1 Финансы города

Наиболее сложная задача органов местного самоуправления в сфере земельно-имущественных отношений – повышение имущественных доходов местных бюджетов.

Имущественные доходы местных бюджетов складываются из:

– земельного налога;

– арендной платы за землю и за муниципальное имущество;

– налога на имущество физических лиц;

– доходов от приватизации.

Размер и поступление имущественных доходов зависит:

– от степени экономической эффективности использования земельных ресурсов города;

– от сокращения расходов в сфере управления земельными ресурсами.

В зависимости от реализации правомочий и обязанностей собственника земли *источники поступления средств в городской бюджет можно систематизировать следующим образом*:

− бюджетные поступления от реализации правомочий распоряжения (продажа, приватизация и т.п.);

− бюджетные поступления от реализации правомочий пользования (сдача в аренду);

− налоговые поступления, а также бюджетные поступления по результатам лицензионной, контрольно-ревизионной и иной подобной управленческой деятельности (штрафы, лицензионные и иные сборы, пеня и т.д.).

Расходования бюджетных средств в сфере управления земельными ресурсами включают:

− расходы, связанные с осуществлением обязанностей собственника по ответственному содержанию объектов в рамках установленных градостроительных норм, стандартов и правил, охране, страхованию и т. д.;

− расходы для реализации полномочий владения, в том числе, расходы на плановое развитие земельных ресурсов (улучшение земель, изменение направлений использования, новое строительство и др.).

В настоящее время существующим земельным законодательством установлено возмездное приобретение прав на землю путем выкупа или заключения договора аренды. Бесплатное получение участков муниципальных земель в собственность – это установленное законом исключение.

2 Особенности приватизации муниципальных земель

Приватизация – это правовая форма преобразования публичной собственности в частную по особым правилам, установленным законом.

Приватизацию принято определять, как отчуждение (переход) недвижимого имущества из государственной или муниципальной собственности в частную собственность граждан или юридических лиц в порядке, установленном специальным законодательством.

Цели приватизации муниципального имущества, в том числе жилищного фонда и земельных участков включают в себя:

− оптимизацию структуры муниципального имущества;

− создание условий для развития жилищного и земельного рынков;

− освобождение государства от бремени расходов, связанных с содержанием жилищного фонда и земельных угодий, и переложение этого бремени на частных собственников;

− освоение новых земельных участков и стимулирование продуктивного использования земли за счет собственников;

− социальная поддержка граждан, занимающихся сельским хозяйством;

− формирование доходов городского бюджета.

Законодательство наделяет каждого гражданина один раз в жизни воспользоваться правом приватизации земельного участка, то есть получить участок в собственность на безвозмездной основе.

Если такое право уже использовано, то получить в дальнейшем участок земли в собственность можно будет только путем его выкупа.

Основными нормативными актами, регулирующими порядок оформления земельного участка в собственность гражданина, являются Земельный кодекс РФ и Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Правом приватизации земельных участков обладают лица:

– имеющие в бесплатном пользовании или по договору аренды участок для ведения хозяйства или для строительства жилого дома – через 5 лет после его получения;

– относящиеся к категории многодетных семей;

– получившие в собственность объекты недвижимости, находящиеся на земельных участках, вследствие заключения договора купли-продажи, путем дарения, наследования или иным способом;

– имеющие право пожизненного наследуемого владения или бессрочного пользования.

Случаи, когда приватизировать земельный участок невозможно:

– земельный участок запрещен для приватизации или переназначен для государственных нужд (например, земель общего пользования, парков, заказников, заповедников);

– участок находится в собственности других лиц.

Порядок бесплатной приватизации:

1. Сбор и подготовка необходимого пакета документов. Данный этап, как правило, наиболее трудоемкий и длительный.

2. Направление документов в организацию в зависимости от собственника земельного участка, указанного в выписке из ЕГРН: территориальное отделение Росимущества – если земля в федеральной собственности; администрация муниципального образования – если участок принадлежит муниципалитету.

3. Межевание и кадастровый учет участка. Данная процедура необходима лишь в случае, если ранее земля не была оформлена надлежащим образом. Заявителю необходимо вызвать кадастрового инженера, который проведет кадастровые работы. Для постановки объекта на кадастровый учет необходимо обратиться с соответствующим заявлением в Росреестр.

4. Обращение в администрацию или Росимущество с заявлением о приватизации.

5. Получение решения о приватизации либо об отказе.

6. Решение об отказе в приватизации можно оспорить в судебном порядке.

7. Оплата государственной пошлины. Регистрация права собственности в Росреестре. Решение уполномоченного органа дает гражданину право на обращение в Росреестр для внесения сведений о новом собственнике в ЕГРН.

3 Особенности купли-продажи и аренды муниципальных земельных участков

Приобретение прав на землю реализуется с соблюдением следующих принципов:

− публичный характер приобретения прав на свободные (незастроенные) участки муниципальных земель;

− исключительное право приобретения участка владельцами расположенной на нем недвижимости.

Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установил обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления выставлять на торги, проводимые в форме аукционов, свободные земельные участки на основании заявлений граждан и юридических лиц.

Все земельные аукционы должны проводиться исключительно в интернет-пространстве. Проведение электронных аукционов при распределении земельных участков позволит не только защитить права предпринимателей, но и сформирует единую практику контроля со стороны Федеральной антимонопольной службы и правоохранительных органов.

Перенос торгов в виртуальное пространство уравняет шансы всех претендентов и улучшит конкурентную среду. Администрации сельских и городских населенных пунктов обязаны представлять на своих официальных сайтах сведения о продаваемых участках.

Если участок подходит по своим параметрам, устраивает его предполагаемая стоимость, подается заявка. Органы местного самоуправления на официальном сайте размещают объявление о том, что, в соответствии с поданной заявкой, участок выставлен на продажу. Если имеется только один претендент, то земельный

участок предоставляется данному претенденту. Единственному желающему участок продается не дороже кадастровой стоимости.

Если же появятся другие претенденты, проводятся торги. Отказать в продаже участка, если он действительно свободен, администрация не имеет права.

Без проведения торгов осуществляется продажа:

– земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного по договору аренды или договору безвозмездного пользования в целях комплексного освоения, развития территории;

– земельных участков, образованных из земельного участка, предоставленного садоводческому или огородническому некоммерческому товариществу, за исключением земельных участков общего назначения, членам такого товарищества;

– земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них;

– земельных участков, предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства и переданных в аренду гражданину или юридическому лицу, этому гражданину или этому юридическому лицу по истечении трех лет с момента заключения договора аренды с этим гражданином;

– земельных участков гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства для собственных нужд, гражданам или крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности и т. д.

При выкупе земельного участка права возникают не на основании акта уполномоченного органа о предоставлении земли, а на основании заключенной в соответствии с ним сделки. Выкупная цена участков муниципальных земель определяется, исходя из того, на каком основании выкупается земля. Цена продажи свободных земельных участков определяется на торгах.

Средства от продажи земельных участков муниципальной собственности и арендная плата поступают в полном объеме в местный бюджет.

4 Контрольно-ревизионная деятельность при управлении земельными ресурсами

Пополнение бюджета города возможно также за счет деятельности контрольно-ревизионных служб муниципалитета, в компетенции которых находится контроль за законностью и эффективностью управления и распоряжения муниципальной собственностью, в том числе земельными ресурсами, а также контроль выполнения плана приватизации муниципального имущества.

Контроль реализуется в виде проверок – это контрольно-ревизионные мероприятия, проводимые в целях определения законности и эффективности управления и распоряжения муниципальными землями. Результаты контроля систематически анализируются и обобщаются для исследования причин и последствий выявленных нарушений.

Контрольные мероприятия могут проводиться как в общегородском масштабе, так и в разрезе комплексов городского управления и отраслей городского хозяйства, а также отдельных организаций и предприятий.

Основными недостатками при управлении и распоряжении земельными участками, оказывающими влияние на своевременность и полноту поступления средств в бюджет города, являются:

− использование земельных участков без оформленных надлежащим образом договорных отношений (например, при строительных работах без разрешения на строительство и заключения договоров аренды земельных участков);

− некорректность (или неточность в формулировках) отдельных положений в нормативно-правовых муниципальных актах, которые, например, могут привести к тому, что суммы арендной платы по договорам аренды земельных участков по размещению временных объектов перечисляются не напрямую в бюджет города, а в администрации районов;

− длительный срок процедуры заключения договоров аренды (длительные сроки оформления имущественных отношений с арендаторами негативно сказываются на объемах поступлений арендных платежей в бюджет города);

− применение при расчете арендной платы коэффициентов, несоответствующих условиям договора аренды;

− отсутствие надлежащего ведомственного контроля за использованием и распоряжением земельными ресурсами и координации ведомственных вопросов;

− неурегулированные вопросы взаимодействия между управляющими органами и структурами приводят к тому, что сведения о фактических и потенциальных плательщиках земельного налога различаются;

− недостатки в учете имущества. Одна из основных причин выявляемых недостатков в управлении и распоряжении земельными ресурсами – недостаточно полная информация, содержащаяся в реестре муниципального имущества (например, неполные сведения о балансодержателе и вещных правах лиц, не являющихся собственником имущества, о реальном состоянии муниципального имущества, находящегося в безвозмездном пользовании и др.).

Недостоверные и противоречивые данные о количественных и качественных показателях муниципальных земель приводят к ошибкам в прогнозировании соответствующих доходов в бюджет на очередной финансовый год.

Контрольные вопросы

1. Из чего складываются имущественные доходы местных бюджетов?
2. От чего зависит размер и поступление имущественных доходов?
3. Каким образом систематизируются источники поступления средств в городской бюджет?
4. Какие расходы включают в расходование бюджетных средств в сфере управления земельными ресурсами?
5. Раскройте сущность понятия «Приватизация».
6. Перечислите цели приватизации муниципального имущества.
7. Назовите нормативные акты, регулирующие порядок оформления земельного участка в собственность гражданина.
8. Какие лица обладают правом приватизации земельных участков?
9. . Какие земельные участки не подлежат приватизации?
10. Каков порядок бесплатной приватизации?
11. Какие основные принципы необходимо соблюдать при приобретении прав на землю?

12. Какие основные положения, в отношении предоставления земельных участков в собственность или аренду, предусматривает Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171?

13. Перечислите основные этапы проведения земельных аукционов.

14. Перечислите основные случаи предоставления земельных участков без проведения торгов.

15. Каковы особенности предоставления земельных участков льготной категории граждан?

16. В какой бюджет поступают арендная плата и средства от продажи земельных участков муниципальной собственности?

14. Какую деятельность осуществляет контрольно-ревизионная служба?

17. Каким образом реализуется контроль за муниципальным имуществом?

18. Перечислите основные недостатки при управлении и распоряжении земельными участками, оказывающими влияние на поступление средств в бюджет города?

19. Какова роль земельных ресурсов в формировании бюджета г. Красноярска?

3.3 Конспект лекции «Рынок земли города»

План лекции:

1 Основные функции и свойства земельного рынка, сегментация городского земельного рынка.

2 Особенности земельного рынка.

3 Основные направления анализа земельного рынка.

4 Анализ рынка объектов недвижимости, предназначенных для индивидуальной жилой застройки (ИЖС) на территории г. Красноярска.

1 Основные функции и свойства земельного рынка, сегментация городского земельного рынка

Рынком недвижимости называется система экономических отношений между юридическими и физическими хозяйствующими субъектами, регионами и другими территориальными образованиями, основанная на обмене имуществом, товарами, ценными бумагами и т. д. Иными словами, *рынок недвижимости* – это совокупность сделок с недвижимостью.

Земельные рынки – неотъемлемая часть любой рыночной экономики. Основными объектами земельного рынка являются земельные участки и их части, а также права на них, а субъектами – юридические и физические лица, РФ, субъекты РФ и муниципальные образования.

На рынке земли действуют четыре группы лиц:

– продавцы;

– покупатели;

– профессиональные участники;

– различные государственные и муниципальные органы.

Суммарные доходы городского бюджета будут максимальны, если соблюдать следующие *правила рыночной экономики*:

1) каждый вид экономической деятельности извлекает прибыль из каждого участка городской территории;

2) в условиях конкурентной борьбы за участки земли каждый участок используется с максимальной отдачей, т.е. его обладатель извлекает из него наибольшую прибыль;

3) чем большую прибыль можно извлечь из земельного участка, тем большую плату за землю согласны выплачивать предприниматели.

Меры земельного и градостроительного регулирования использования городских земельных участков подразделяются на следующие основные группы:

1. *Публичные сервитуты*. Например, обеспечение прохода или проезда по участку, прокладки через его территорию линий электропередач, инженерных коммуникаций и т. д.

2. *Градостроительные регламенты*. Система ограничений, таких как запрет на строительство промышленных предприятий в жилых кварталах или ограничение уровня шума, загрязнения окружающей среды, плотности застройки, этажности.

3. *Градостроительные планы*. Разрабатываются генеральные планы развития городов; кроме того, разрабатываются текущие планы реконструкции или застройки городских территорий, на основании которых земля может быть выкуплена у владельца и использована для реализации проектов застройки.

4. *Разрешения и обязательства*. Для выполнения строительных работ на участке проект должен быть согласован с городской администрацией; кроме того, в некоторых случаях покупатель земельного участка принимает на себя и другие обязательства, например, закончить строительство к определенному сроку.

Все эти ограничения существенно влияют на рынок земельных участков города. Таким образом, городские земельные участки являются уникальными товарами, пользование, владение и распоряжение которыми контролируются и регулируются государством.

Рынок земли выполняет различные функции, основными из них являются:

– регулирование распределения городской земли между сферами деятельности;

– стимулирование и повышение эффективности бизнеса, обеспечение свободы выбора предпринимательской деятельности;

– ценообразование, установление равновесных цен на земельные участки.

Рынок земли как средство перераспределения земель между собственниками включает следующие основные элементы: спрос, предложение, цена, маркетинг и деловые процедуры.

Одним из важнейших инструментов маркетинга рынка городских земель является его сегментирование. Успех в конкурентной борьбе участников рынка зависит от того, насколько правильно выбран сегмент рынка.

Рынок недвижимости подразделяется на следующие сегменты:

– по типу недвижимости: земельные участки, объекты капитального строительства различного функционального назначения;

– по инструментам инвестирования в недвижимость: рынок прав преимущественной аренды, рынок ипотеки, рынок собственного капитала и т.д.;

– по степени готовности к использованию: застроенные земельные участки (улучшенные), свободные земельные участки, готовые объекты, требующие реконструкции или капитального ремонта и т. д.

Спрос – это количество земельных участков определенного качества и местоположения, которое покупатели желают и способны приобрести по данной цене в данный период времени.

Предложение – количество земельных участков определенного качества и видов использования, которое собственники желают и способны продать по данной цене в определенный период времени.

Спрос и предложение на земельные участки формируются под влиянием многочисленных факторов, которые можно разделить на четыре группы.

Первая группа – *экономические факторы*, зависящие от макроэкономического состояния и экономической ситуации в регионе.

На величину спроса на землю, прежде всего, влияют:

– уровень занятости населения;

– величина доходов и цен;

– доступность внешних источников финансирования (степень развития ипотеки, стоимость кредита);

– издержки по оформлению и регистрации сделок.

На величину предложения земли оказывают влияние:

– число предлагаемых участков земли;

– затраты на освоение и производство строительных работ;

– налоги с продаж.

Вторая группа – *социальные и демографические факторы*:

– численность и плотность населения в данном регионе;

– возрастной и профессиональный состав;

– миграция населения, размер семьи и др.

Третья группа – *факторы, обусловленные государственным регулированием рынка земли*:

– правовое регулирование земельного рынка на федеральном и региональном уровне;

– территориально-экономическое зонирование;

– политика государства в области налогообложения, ценообразования, кредитования, инвестиций.

Четвертая группа – *факторы, отражающие физические характеристики участка и влияние окружающей среды* (местоположение):

– природно-климатические условия, продолжительность времен года, водный режим;

– физические характеристики участка (тип почвы, рельеф, форма участка);

– подверженность района местоположения земельного участка негативным воздействиям (затопление, засуха, оползни, землетрясение, сильные ветры, чрезмерная влажность и т. д.).

Соотношение спроса и предложения определяет текущий уровень цен на земельные участки. На земельном рынке *возможны три ситуации*.

1. Если спрос равен предложению, то цены близки к общественно-нормальному уровню.

2. Когда спрос превышает предложение, появляются спекулятивные ожидания и цены продажи земельных участков растут.

3. Если предложение превышает спрос, то цены снижаются и земельный рынок приходит в депрессивное состояние.

Соотношение спроса и предложения как основа механизма рыночного саморегулирования объясняет большие *различия в цене земельных участков* в зависимости от их целевого назначения, разрешенного использования и местоположения, т. е. находящихся в населенных пунктах или за их пределами, в центре или на окраине городов.

Вследствие неразвитости земельного рынка в России и наличия многочисленных ограничений на всех уровнях административной власти существующие цены на земельные участки не всегда в полной мере отражают соотношение спроса и предложения.

2 Особенности земельного рынка

При *оценке стоимости земельных участков необходимо учитывать* следующие особенности земельного рынка:

– объекты на рынке земли сложно стандартизировать, сортировать и покупать по образцам, поскольку каждый земельный участок имеет конкретное местоположение и физические характеристики, кроме того, ценность участка в значительной мере зависит от внешнего окружения;

– предложение на рынке земли неэластично и в границах административной единицы выступает как фиксированная величина, ограниченная самой природой. В этом проявляется одна из особенностей земли как свободно не воспроизводимого товара;

– спрос менее эластичен, чем на других рынках, и во многом зависит от местоположения участка;

– информация на рынке земельных участков не столь открыта, как на рынках ценных бумаг или потребительских товаров, поскольку сделки с недвижимостью часто имеют конфиденциальный характер, что увеличивает риски инвесторов;

– на рынке земли в качестве товара выступают права на объекты. Сделки с земельными участками требуют документального оформления и государственной регистрации. Поэтому операции на рынке земли связаны со значительными издержками на проверку прав собственности и регистрацию;

– сделки с земельными участками требуют сравнительно крупных инвестиций, поэтому развитие рынка земельных участков сильно зависит от возможностей заемного финансирования, в частности от стоимости привлечения кредитов на освоение земли;

– рынок земли отличается высокой степенью государственного регулирования законодательными нормами и зонированием территорий. Эффективное местное управление повышает инвестиционную привлекательность территорий и активно используется в некоторых городах для внесения земельных участков в качестве инвестиционной составляющей во многие проекты;

– для российского рынка земли характерна относительно низкая ликвидность объектов купли-продажи по сравнению с развитыми странами. Это объясняется процессом становления земельного законодательства и прежде всего разделением государственной собственности на землю, созданием Государственного кадастра недвижимости, неразвитостью многих сегментов рынка (например,

сельскохозяйственных угодий), что сдерживает развитие рынка и не позволяет реализовать основной рыночный принцип – эффективное управление собственностью.

3 Основные направления анализа земельного рынка

Анализ рынка обеспечивает основу для определения наиболее эффективного использования недвижимости. Углубленный анализ рынка дает развернутое описание спроса.

Направления анализа земельного рынка:

– сегментирование земельного рынка;

– цены на объекты-аналоги; влияние важнейших параметров на цену;

– прогноз цен на объекты инвестиций;

– влияние местоположения на цену;

– законодательная и нормативная база;

– предложение, спрос и количество сделок;

– оценка ликвидности;

– поток доходов;

– экономическая и макроэкономическая ситуация;

– прогнозирование состояния рынка.

Для обеспечения комплексности исследования рассчитывается определенный набор показателей состояния земельного рынка, характеризующих:

а) *ценовую ситуацию*: средние за период цены предложения и сделок (продажи, покупки, аренды) земельных участков на вторичном и первичном рынках, дифференцированные по видам использования и районам города и обобщенные по совокупности сделок (предложений);

б) *конъюнктуру спроса и предложения*: объем и структуру спроса и предложения, характеристику продавцов и покупателей, соотношение спроса и предложения различных участков на первичном и вторичном рынках;

в) *активность рынка*: число фирм, работающих на рынке; число зарегистрированных сделок купли-продажи, аренды, залога на первичном и вторичном рынках по фирме и по городу в целом, отношение этих величин к объему предложения, спроса, дифференцированные по видам использования и районам города и обобщенные по совокупности сделок;

г) *ликвидность объектов*: среднее за месяц время экспозиции (время от момента выставления на продажу до момента продажи) земельных участков на первичном и вторичном рынках, дифференцированные по различным видам использования и районам города и обобщенные по совокупности сделок.

4 Анализ рынка объектов недвижимости, предназначенных для индивидуальной жилой застройки на территории г. Красноярска

Анализ выполнен на основе рыночной информации, собранной, обработанной, проверенной на достаточность, достоверность и непротиворечивость. Анализ стоимости 1 кв.м. земельных участков под объектами недвижимости ИЖС выполнен на основе обработанной информации с учетом приведения ее к сопоставимости на дату оценки 01.01.2020, торга, доли земельного участка в стоимости единого объекта недвижимости и т.д. Уровень стоимости объекта недвижимости ИЖС и земельного участка находится в зависимости от его местоположения.

К объектам ИЖС относятся жилые дома с числом этажей не более трех и до 4 квартир в доме. Анализ цен по предложениям к продаже объектов недвижимости ИЖС по районам г. Красноярска представлен в таблице 3.1, и рисунке 3.1.

Таблица 3.1 – Диапазон цены предложения на рынке купли-продажи объектов недвижимости ИЖС в зависимости от района города, рублей

№ п/п	Район города	Количество объектов рыночной информации	Диапазон цены предложения на рынке купли-продажи объектов ИЖС в зависимости от района города, руб.		
			мин	сред	макс
1	Советский	22	750 000	5 902 130	19 500 000
2	Центральный	26	990 000	4 033 960	12 750 000
3	Железнодорожный	6	1 065 000	2 277 500	3 800 000
4	Октябрьский	45	600 000	3 594 556	16 500 000
5	Кировский	33	499 000	3 138 727	10 000 000
6	Свердловский	91	550 000	3 627 747	23 000 000
7	Ленинский	29	400 000	3 558 276	12 000 000
	ИТОГО	252	400 000	3 733 271	23 000 000

Минимальный уровень средней стоимости объектов на рынке купли-продажи отмечен в Железнодорожном районе (2 277 500 руб. за объект), данное обстоятельство обусловлено тем, что в Железнодорожном районе застройка ИЖС представлена преимущественно домами небольшой площадью (до 80 кв.м). Максимальный уровень средней стоимости отмечен в Советском районе (жилая застройка данного района в основном представлена многоэтажной жилой застройкой; застройка ИЖС имеет точечный характер, объекты ИЖС преимущественно представляют собой коттеджи большой площадью).

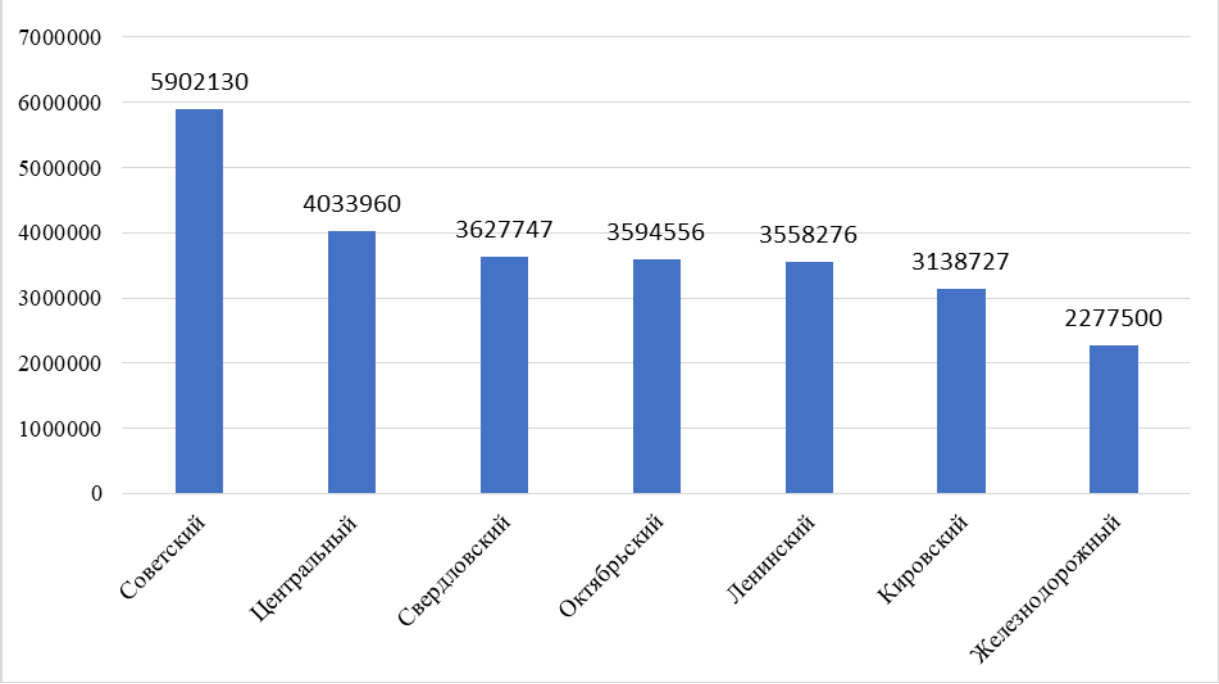

Рисунок 3.1 – Анализ средних цен на рынке купли-продажи объектов недвижимости ИЖС по районам г. Красноярска

Данный анализ рынка объектов недвижимости, предназначенных для индивидуальной жилой застройки (ИЖС) на территории г. Красноярска проводился с целью определения кадастровой стоимости земель г. Красноярска (отчет № 01/ГКОЗНП/2020 об итогах государственной кадастровой оценки земельных участков в составе земель населенных пунктов на территории Красноярского края, том 1). Учитывая, что предыдущий тур оценки выполнялся в 2011 г. проведем сравнительный анализ рыночной информации и сравним цены предложения на рынке купли-продажи объектов недвижимости ИЖС (таблица 3.2 и рисунок 3.2).

Таблица 3.2 – Сравнительный анализ рыночной информации на дату оценки 01.01.2011 и дату оценки 01.01.2020, рублей по г. Красноярску

Рыночная информация	Количество объектов рыночной информации	Диапазон цены предложения на рынке купли-продажи объектов недвижимости ИЖС, рублей		
		мин	сред	макс
на 01.01.2011	15	700 000	7 176 790	34 021 008
на 01.01.2020	252	400 000	3 733 271	23 000 000

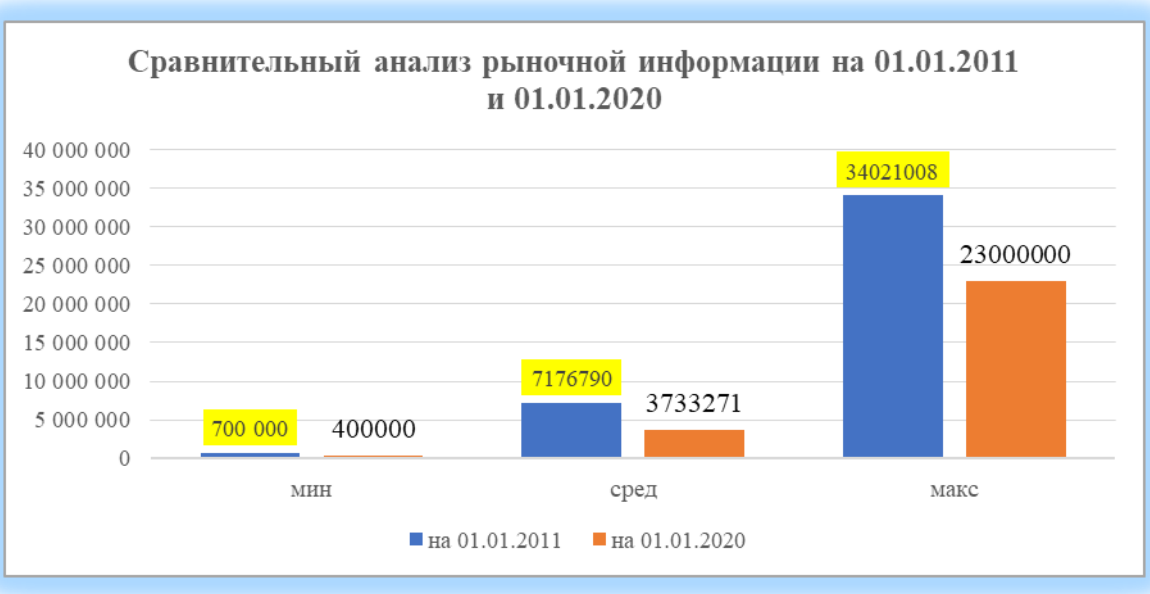

Рисунок 3.2 – Сравнительный анализ рыночной информации на 01.01.2011 и 01.01.2020 по г. Красноярску

Как видно из представленного выше анализа (**Ошибка! Источник ссылки не найден., Ошибка! Источник ссылки не найден.**) минимальная стоимость снизилась на 57%, максимальная стоимость так же ниже, на дату оценки 01.01.2020, средний уровень снизился на 152%. Данное обстоятельство могло быть также вызвано тем, что на дату 01.01.2011 всего собрано 15 объектов-аналогов, а на дату текущей оценки информация собрана по всем районам в достаточном количестве (252 объекта-аналога).

Контрольные вопросы:

1. Раскройте сущность понятия «Рынок недвижимости».

2. Перечислите объекты земельного рынка.

3. Перечислите субъекты земельного рынка.

4. Какие правила рыночной экономики необходимо соблюдать для увеличения доходов городского бюджета?

5. Какие ограничения в использовании городских земельных участков существенно влияют на рынок земли?

6. Какие функции выполняет земельный рынок?

7. Какие основные элементы включает земельный рынок?

8. На какие сегменты подразделяется рынок недвижимости?

9. Раскройте сущность понятия «Спрос».

10. Раскройте сущность понятия «Предложение».

11. Перечислите факторы, влияющие на спрос и предложение земельных участков.

12. Что влияет на текущий уровень цен земельных участков?

13. Каким образом соотносятся спрос и предложение на земельные участки?

14. Какие особенности земельного рынка необходимо учитывать при оценке стоимости земельных участков?

15. С какой целью проводят анализ рынка недвижимости?

16. Перечислите направления анализа земельного рынка.

17. Что характеризуют показатели состояния земельного рынка?

18. Дайте анализ диапазона цены предложения на рынке купли-продажи объектов недвижимости ИЖС в зависимости от района города?

3.4 Конспект лекции «Земельные банки»

План:
1 Деятельность земельных банков.
2 Земельные банки в современных условиях.
3 Муниципальные земельные облигационные займы.

1 Деятельность земельных банков

Для оптимизации экономического управления земельными ресурсами целесообразно создавать систему специализированных земельных банков. Данная *система может эффективно работать при наличии*:

– нормативно-правовой базы (собственность на землю, возможность купли-продажи земли, ее залога, платность землепользования);

– кадастровой инфраструктуры (система регистрации прав собственности, система оценки земли, кадастровая служба и инспекция, система контроля).

К *основным направлениям деятельности земельных банков относится*:

– кредитная и инвестиционная поддержка товаропроизводителей АПК, индивидуального жилищного строительства и иных форм деятельности, связанных с использованием земли;

– инвестирование и кредитование программ поддержки и развития продовольственного комплекса (включая программы повышения плодородия и охраны земель);

– мобилизация финансовых ресурсов, в том числе путем выпуска ценных бумаг, на финансирование мероприятий по осуществлению земельной и аграрной реформ;

– содействие проведению земельных преобразований и развитию регулируемого рынка путем осуществления операций купли, продажи, залога или передачи в аренду земельных участков;

– осуществление по поручению местных администраций операций со средствами, поступающими в форме платы за землю, и средствами, предназначенными для компенсации потерь, связанных с изъятием сельскохозяйственных земель для несельскохозяйственных нужд.

Основные задачи земельных банков:

– развитие принципиальных основ и организации механизмов ипотечно-залогового кредитования хозяйствующих субъектов;

– содействие созданию экономической инфраструктуры рынка недвижимости и земельного рынка на определенной территории и обслуживание операций на этих рынках;

– кредитно-финансовое обеспечение использования муниципальной собственности, имущественных, земельных и налоговых ресурсов территории в условиях рыночной экономики;

– содействие более рациональному использованию земель;

– консалтинговая деятельность (разъяснение, консультации, помощь в оформлении документов, оказание помощи в выборе вариантов сделок, кредитов, ссуд и т. д.);

– создание и руководство деятельностью коммерческих предприятий, обеспечивающих проведение операций на рынке недвижимости, учреждаемых банком и его акционерами (торговые дома, экспертные оценочные службы, страховые фирмы и т. п.).

Для *нормальной деятельности земельные банки должны*:

– выдавать кредиты под залог земель;

– производить экспертную оценку состояния и стоимости, передаваемых банку и приобретаемых банком земель;

– выпускать в свободное обращение облигации и другие ценные бумаги банка.

Все учреждаемые сейчас в России земельные и ипотечные банки являются коммерческими; они создаются по решению фермерских ассоциаций, акционеров, других обществ. Уставные фонды банков формируются за счет проданных акций. *Вкладом учредителя считаются* здания, сооружения, оборудование, земельные участки и другие материальные ценности, ценные бумаги, права пользования землей, водой и другими природными ресурсами и т. п.

Банками могут выпускаться следующие виды акций:

– обыкновенные именные акции, дающие владельцу право на дивиденд в размере, определяемом по итогам финансового года собранием акционеров, а также право на один голос в собрании акционеров;

– привилегированные именные акции, дающие владельцу право на гарантированный дивиденд, но не предоставляющие право на голосование на собрании акционеров.

При этом *имущество и собственные средства банка складываются из*:

– имущества и денежных средств, переданных банку в качестве платы за акции;

– денежных средств, полученных банком в результате осуществления его деятельности, а также от реализации ценных бумаг;

– имущества, приобретенного банком в процессе его деятельности; земельной собственности.

Земельные и ипотечные банки, помимо осуществления обычных банковских операций, могут так же:

– скупать землю в городах и регионах;

– осуществлять кредитование под залог недвижимости и земельных участков;

– осуществлять кредитование под залог прав долгосрочной аренды на недвижимость, земельные участки, природные ресурсы и т.п.;

– осуществлять ипотечные операции с юридическими и физическими лицами;

– выпускать, покупать, кредитовать, хранить документы и ценные бумаги (чеки, аккредитивы, векселя, акции, облигации и другие документы), осуществлять с ними иные операции и т. д.

Кредиты, предоставляемые банками, как правило, обеспечиваются залогом имущества, принадлежащего ссудополучателю, на которое в соответствии с законодательством может быть обращено взыскание (земельные участки, строения, здания, сооружения, иные объекты, неразрывно связанные с соответствующим земельным участком или правом пользования им, а также ценные бумаги и т.п.).

2 Земельные банки в современных условиях

Современное российское законодательство не выделяет земельные банки в особую категорию. Земельные банки распространены в государствах западной Европы и США. За рубежом земельные банки предоставляют долгосрочные ипотечные займы фермерам и животноводам для получения земли, развития сельского хозяйства, или иных целей. Чтобы получить заем животновод либо фермер должны приобрести акции одной из ассоциаций земельных банков на сумму равную 5 % займа. После выплаты займа акции погашаются.

В России лишь некоторые кредитные организации осуществляют программу кредитования под залог земли. В их числе ведущие банки – Сбербанк, банк ВТБ, Россельхозбанк, Московский кредитный банк, Совкомбанк. В этих банках возможно получение нецелевого кредита либо ипотеки, под залог земельного участка.

Причина нежелания кредитных организаций предоставлять займы под залог земли – низкая ликвидности земельных участков. Если банк и решает предоставить кредит, то условия довольно часто оказываются невыгодными для заемщика. Банк рассматривает заявки только тех клиентов, в собственности которых находятся участки, площадь которых более 6 соток. Сумма займа напрямую зависит от площади земельного владения, чем она больше, тем более крупным будет размер кредита.

До принятия решения о выдаче займа кредитные учреждения тщательно изучают залоговый земельный участок. Тот должен соответствовать определенным критериям.

Условия предоставления кредитов под залог земельного участка:

– срок кредитования в среднем от одного до 30 лет;

– сумма займа до 80 % стоимости участка;

– процентная ставка от 12 до 16 % годовых.

3 Муниципальные земельные облигационные займы

Облигация – это единичное долговое обязательство на возврат вложенной денежной суммы через установленный срок с уплатой или без уплаты определенного дохода.

Основной целью выпуска облигационных займов, обеспеченных земельными имущественными правами, является привлечение свободных денежных средств юридических и физических лиц в местные бюджеты за счет превращения имущественных прав в ликвидную (денежную) форму.

Условиями положительного решения вопроса о выпуске муниципальных земельных облигаций должны быть следующие условия:

– недостаток местных бюджетных средств на освоение территорий и реализацию инвестиционных проектов, связанных с обустройством земель;

– относительно низкая капиталоемкость при привлечении финансовых ресурсов, так как основной формой обеспечения и погашения заемных средств являются имущественные права;

– низкая стоимость земли;

– возможность увеличения налогооблагаемой базы путем введения в финансовый оборот имущественных прав на земельные участки;

Виды муниципальных земельных облигационных займов:

– земельные беспроцентные облигации. *Земельные беспроцентные облигации* представляют собой средство платежа на земельных аукционах и конкурсах, проводимых администрацией городов;

– земельные процентные облигации. Этот *вид облигаций* представляет собой обязательство администрации выплатить владельцу облигации в течение определенного времени проценты по ней, а после наступления срока погашения – погасить облигацию либо денежными средствами, либо выделенными для этой цели земельными участками;

– земельные ипотечные облигации. Основное назначение *земельных ипотечных облигаций* – получение их владельцами относительно дешевых долгосрочных кредитов. Для этих ценных бумаг вводится ограничение: они продаются только владельцами земельных имущественных прав на территории города.

Особая роль в реализации выпуска земельных облигаций отводится органам местного самоуправления, представители которых готовят исходную информацию по земельным участкам, выделяемым в обеспечение займа, становятся активными участниками при проведении земельных аукционов и конкурсов, ведут кадастровые книги, участвуют в формировании стартовых и первичных цен на земельные участки.

Средства, получение от размещения облигаций, должны быть направлены на обслуживание займов и на реализацию инвестиционных проектов по обустройству земель региона. Распоряжается этими средствами местная администрация, а их хранение и аккумуляция происходит на счетах уполномоченного банка.

Контрольные вопросы

1. Для чего необходимы специализированные земельные банки?
2. Что необходимо для эффективной работы земельных банков?
3. Перечислите основные направления деятельности земельных банков.
4. Каковы основные задачи земельных банков?
5. Какие виды деятельности должны выполнять земельные банки?
6. Что является вкладом учредителя?
7. Какие виды акций могут выпускать земельные банки?
8. Из чего складываются имущество и собственные средства банка?
9. Что кроме обычных банковских операций, могут осуществлять земельные и ипотечные банки?
10. Чем обеспечиваются кредиты, предоставляемые банками?
11. В чем особенность предоставления долгосрочных ипотечных займов фермерам и животноводам в государствах западной Европы и США?
12. В чем причина нежелания кредитных организаций в России предоставлять займы под залог земли?
13. Каковы условия предоставления кредитов под залог земельного участка?
14. Раскройте сущность понятия «Облигация».
15. Что является целью выпуска облигационных займов?
16. Каковы должны быть условия для выпуска муниципальных земельных облигаций?
17. Назовите виды муниципальных земельных облигационных займов.
18. Кому принадлежит особая роль в реализации выпуска земельных облигаций?
19. На какие цели направляются средства, полученные от размещения облигаций?

3.5 Конспект лекции «Паевые инвестиционные фонды»

План лекции:
1 Общие сведения.
2 Определение и сущность паевых инвестиционных фондов.
3 Виды паевых инвестиционных фондов.
4 Категории паевых инвестиционных фондов.
5 Организационная структура паевых инвестиционных фондов.
6 Особенности работы паевых инвестиционных фондов недвижимости.
7 Стратегия инвестирования.

1 Общие сведения

Как отмечалось в предыдущих лекциях, субъектами управления городскими территориями являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические и физические лица. Большой объём лекционного материала направлен на изучение управления городскими территориями органами государственной власти, органами местного самоуправления. Более подробно остановимся на управлении недвижимостью физическими и юридическими лицами. Одним из способов управления недвижимостью является инвестирование в паевые инвестиционные фонды. Деятельность паевых инвестиционных фондов регламентируется Федеральным законом от 29.11.2001 № 156-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об инвестиционных фондах» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.02.2022). *В качестве инвесторов паевого инвестиционного фонда могут выступать* физические и юридические лица. Государственные органы и органы местного самоуправления не могут быть инвесторами паевого инвестиционного фонда.

Инвестирование в недвижимость является привлекательной сферой деятельности для инвесторов, в первую очередь в силу того, что осуществление такой деятельности позволяет получать высокий доход с достаточно низкими сопутствующими рисками. Однако доступ на этот рынок является достаточно сложным. Ограничениями является высокая капиталоемкость инвестиций, специфика деятельности на этом рынке, а также длительный срок инвестиций.

Паевые инвестиционные фонды недвижимости как институт коллективных инвестиций не только решает все эти вопросы, но также за счет налоговых преференций, а именно отложенного налогообложения, позволяет повысить эффективность вложений на рынке недвижимости. Спектр возможных операций паевого инвестиционного фонда на рынке недвижимости достаточно широк.

Так, *активы паевого инвестиционного фонда, относящегося к категории фонда недвижимости,* могут быть инвестированы как в недвижимость, права на недвижимое имущество, так и в строительство. Фактически паевому инвестиционному фонду доступны практически любые сделки на рынке недвижимости, как операции на вторичном рынке (купля-продажа, сдача в аренду), так и инвестиции в строящиеся объекты.

В *состав активов может входить* даже проектно-сметная документация, что позволяет участвовать в конкурсах на застройку земельных участков с привлечением профессиональной организации, выполняющей функции заказчика.

2 Определение и сущность паевых инвестиционных фондов

Паевой инвестиционный фонд – это объединенные средства инвесторов, переданные в доверительное управление управляющей компании. Сам паевой инвестиционный фонд не является юридическим лицом – это инвестиционный портфель.

Вкладывая денежные средства в паевой инвестиционный фонд, инвестор фактически заключает с управляющей компанией договор доверительного управления и становится владельцем инвестиционных паев. Паи выдает управляющая компания, осуществляющая доверительное управление этим паевым инвестиционным фондом.

Имущество, передаваемое в паевой фонд пайщиками, остается собственностью пайщиков, а управляющая компания осуществляет доверительное управление паевым инвестиционным фондом, совершая сделки с этим имуществом.

Управляющая компания вправе передать свои права и обязанности по управлению паевым фондом другой управляющей компании.

Основными объектами вложений паевых фондов являются ценные бумаги:

– государственные ценные бумаги РФ и субъектов федерации;

– акции и облигации открытых акционерных обществ.

Другими объектами вложений могут быть объекты недвижимости.

3 Виды паевых инвестиционных фондов

В настоящий момент в России действуют инвестиционные фонды трех типов:

– открытые;

– интервальные;

– закрытые.

Открытые фонды ежедневно производят покупку и продажу паев и рассчитывают стоимость паев. С точки зрения инвесторов, открытые фонды – самые удобные. Инвестор в любой день может узнать, сколько стоит его пай, в любой день может продать пай или приобрести новый.

Интервальные паевые фонды производят покупку и продажу паев не ежедневно, а в заранее определенные периоды (например, четыре раза в год). При этом стоимость паев интервальные фонды обязаны рассчитывать ежемесячно. Таким образом, финансовые результаты деятельности фонда инвестор может оценивать только раз в месяц, а купить или продать паи раз в квартал.

Преимущество интервальных фондов – интервальному фонду не нужно постоянно держать какую-то часть активов в наличной форме для выкупа паев; соответственно, больший объем средств он может пускать в оборот.

Закрытые фонды характеризуются тем, что их паи можно купить только при формировании фонда, а погасить лишь по окончании срока действия договора доверительного управления.

Особенности закрытых паевых инвестиционных фондов:

– долгосрочный характер инвестирования средств (в соответствии с законодательством – не менее одного года и не более пятнадцати лет с возможностью пролонгации);

– менее жесткие, с точки зрения ликвидности вложений, требования к составу и структуре активов. Это позволяет инвестировать имущество в не котируемые ценные бумаги, недвижимость и другие объекты;

– возможность разработки и создания фонда под конкретный круг потенциальных инвесторов;

– пайщики закрытого фонда получают достаточно широкие полномочия по участию в управлении фондом. Данное преимущество реализуется благодаря наличию в закрытом фонде общего собрания владельцев инвестиционных паев, к исключительной компетенции которого относятся существенные вопросы, связанные с деятельностью фонда. Помимо принятия решений по таким вопросам, как, выпуск дополнительного количества паев, определение размеров выплачиваемого инвестиционного дохода, владельцы паев могут принимать и организационные решения, в том числе о замене управляющей компании.

4 Категории паевых инвестиционных фондов

Паевые фонды делятся на следующие категории:

– фонды денежного рынка;

– фонды облигаций;

– фонды акций;

– индексные фонды;

– фонды недвижимости.

Фонды денежного рынка и фонды облигаций инвестируют в облигации.

Фонды акций, как следует, из названия инвестируют в акции.

Индексные фонды также инвестируют в акции, но именно в те, и именно в той пропорции, которая соответствует структуре выбранного фондового индекса.

Фонды недвижимости – это паевые инвестиционные фонды, которые инвестируют в недвижимость.

5 Организационная структура паевых инвестиционных фондов

Паевой фонд не является юридическим лицом, а его имуществом распоряжается управляющая компания. Деятельность же управляющей компании строго регулируется и контролируется.

Управляющая компания может управлять паевым фондом только на основании лицензии на осуществление деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами.

Управляющая компания может совмещать деятельность по управлению паевыми фондами только с деятельностью по доверительному управлению ценными бумагами, управлению пенсионными резервами негосударственных пенсионных фондов и управлению страховыми резервами страховых компаний.

Чтобы управляющая компания не могла злоупотреблять средствами инвесторов, существует разделение управления средствами от их хранения. *Хранятся средства пайщиков* в другой организации – специализированном депозитарии, который не только хранит их, но и контролирует законность операций с этими средствами.

Специализированный депозитарий – организация, которая ведет хранение и учет прав на ценные бумаги, составляющие паевой фонд.

Специализированный депозитарий не вправе пользоваться и распоряжаться имуществом, составляющим паевой инвестиционный фонд, – он обязан осуществлять контроль за соблюдением управляющей компанией этого паевого инвестиционного фонда нормативных правовых актов и правил доверительного управления паевым инвестиционным фондом.

Специализированный депозитарий следит за тем, куда управляющая компания направляет средства пайщиков, – в целях соблюдения требований к составу и структуре активов паевого инвестиционного фонда согласно инвестиционной декларации фонда.

В случае если управляющая компания дает специализированному депозитарию какие-либо распоряжения относительно имущества фонда, противоречащие законодательству, то *специализированный депозитарий не вправе исполнять* такие поручения. Он должен действовать исключительно в интересах пайщиков. Если специализированный депозитарий в ходе контроля за деятельностью управляющей компании выявляет соответствующие нарушения, то он обязан уведомить об этом Федеральную комиссию по рынку ценных бумаг.

Специализированный депозитарий также ведет реестр владельцев пайщиков паевых инвестиционных фондов, то есть кто, когда, сколько паев купил и продал. Иногда, согласно правилам конкретного фонда, этой деятельностью занимается специализированный регистратор.

Ежегодно управляющая компания подвергается проверке аудитором. *Аудиторской проверке подлежат* бухгалтерский учет,

ведение учета и составление отчетности по имуществу фонда, состав и структура активов фонда и пр.

Государственное регулирование деятельности управляющих компаний паевых инвестиционных фондов, специализированных депозитариев и государственный контроль за их деятельностью осуществляет Центральный банк Российской Федерации.

Благодаря такой организации работы паевого фонда деньги пайщиков не могут «исчезнуть» или быть израсходованными в ущерб пайщикам. Стоимость активов фонда может уменьшиться из-за снижения рыночной цены ценных бумаг, составляющих имущество фонда, но фонд не может «исчезнуть». Даже при банкротстве управляющей компании пайщики не пострадают, а паевой фонд будет передан в управление другой компании.

6 Особенности работы паевых инвестиционных фондов недвижимости

Специфика работы паевых инвестиционных фондов недвижимости логично вытекает из особенностей объекта инвестирования. Такие фонды, в соответствии с законодательством РФ могут быть только закрытыми. Это означает, что приобрести пай можно пока паевой инвестиционный фонд формируется. Вернуть обратно свои деньги можно исключительно по окончанию действия фонда. Обычно речь идет о 5–10 годах.

Окупаемость операций с недвижимостью длительный процесс. Данные фонды покупают метры в еще строящихся зданиях, так как именно они могут дать максимальный доход. В результате жизненный цикл таких инвестиций длинный, аккумулировать средства на год или два не имеет смысла.

Чтобы эффективно инвестировать в недвижимость, фондам надо собирать довольно крупный капитал. Даже обычная квартира стоит несколько миллионов рублей, поэтому стоимость пая высокая. Паевые инвестиционные фонды работают в первую очередь с теми, кто обладает большими капиталами, даже с миллионом рублей выбор фонда довольно ограничен.

Все имущество, которое приобретается паевыми инвестиционными фондами, находится в совместной собственности пайщиков. Если тот по какой-то причине сворачивает свою

деятельность, инвесторы смогут получить свой пай не только деньгами, но и конкретной недвижимостью.

Виды паевых инвестиционных фондов недвижимости:

– рентные фонды (собранные средства направляются на покупку объектов, которые будут сдаваться в аренду, в подавляющем большинстве – это коммерческая недвижимость);

– смешанные фонды (инвестируют в различные объекты, которые в дальнейшем собираются продавать).

Основным активом земельных закрытых паевых инвестиционных фондов являются земельные участки. Их появление связано с тем, что система паевых инвестиционных фондов идеально подходит для привлечения инвестиций на развитие земли, а также защищает от возможных рейдерских захватов. Кроме того, пайщики получают отсрочку по налогообложению прибыли. *Основной доход таких фондов складывается* из роста стоимости участка, в том числе за счет создания инфраструктуры, прокладки коммуникаций и изменения категории земли. В основном инициаторами создания таких фондов являются крупные землевладельцы.

Преимущества паевых инвестиционных фондов недвижимости:

– высокая надёжность (Банк России и специализированный депозитарий жёстко контролируют распоряжение имуществом паевых инвестиционных фондов. Деятельность самого фонда регулируется государством. Активами фонда распоряжается профессиональный участник рынка ценных бумаг – управляющая компания. Также в деятельности паевых инвестиционных фондов недвижимости участвуют оценщик, реестродержатель и аудитор);

– невысокий порог входа (стоимость паев в разы ниже цены реальной недвижимости: инвестору не нужно иметь на счету миллионы рублей, обычно речь идет о нескольких сотнях тысяч);

– прозрачность (управляющая компания обязана регулярно публиковать отчёты фонда, чтобы инвестор понимал, что происходит с его деньгами);

– фонд не отвечает по долгам инвесторов или управляющей компании (если у кого-то из пайщиков или у управляющей компании возникнут финансовые трудности, средства фонда останутся нетронутыми);

– возможность регулярных выплат (некоторые фонды в течение срока своего действия выплачивают пайщикам промежуточный доход;

– налоговые льготы;

– доход от управления активами, полученный в рамках паевых инвестиционных фондов недвижимости, не подлежит налогообложению и может быть полностью реинвестирован. Это ещё больше повышает доходность. Налог на доход пайщик выплачивает только после погашения пая или его продажи либо получения промежуточного дохода.

Минусы паевых инвестиционных фондов недвижимости:

– доходность зависит от качества управления;

– далеко не каждый фонд принесёт обещанную прибыль (главный риск – например, капитал инвестируют в 1–2 крупных объекта недвижимости, которые за 5–10 лет существования фонда не подорожают, а, наоборот, потеряют в цене, а значит, принесут пайщикам убытки);

– не слишком высокая ликвидность (деньги остаются в фонде до окончания его срока действия – обычно речь идёт о 5–10 годах);

– в России на открытом рынке доступно не так много паевых инвестиционных фондов недвижимости, что затрудняет вложения в них для неквалифицированных инвесторов.

– многие фонды, приносящие высокий доход, создаются под определённые проекты, то есть, по сути, для своих.

6 Стратегия инвестирования

Стратегия инвестирования определяется:

– сроком вложения капитала;

– инвестиционными инструментами;

– активностью инвестора.

Стратегия «максимальной доходности». Инвестор при этой стратегии ориентируется на доходность фондов в прошлом, инвестирует в паи 3-х фондов, имеющих наибольшую доходность за последний год. Такая стратегии почти не требует минимального предварительного анализа, так как доходность паевых инвестиционных фондов оперативно публикуется на сайтах и во многих деловых изданиях.

Инвестору необходимо лишь сравнить доходности разных фондов и включить в свой инвестиционный портфель паи выбранных фондов. При работе по этой стратегии необходимо четко выбирать момент вхождения в рынок. Прежде всего, приобретать паи в момент

снижения рынка и покупать не все паи сразу, а частями. Выбор точек входа можно проводить на основе анализа тенденций рынка инвестиционных инструментов или рекомендаций аналитиков.

Стратегия «минимального риска». Инвестор, в соответствии с этой стратегией, покупает паи 3-х наименее рискованных паевых инвестиционных фондов, без учета их доходности. Эта стратегия направлена на минимизацию потенциальных потерь и предполагает, что инвестор, прежде всего, стремится защитить свой капитал, используется наиболее консервативными инвесторами. Информацию о рискованности паевых инвестиционных фондов можно найти в специальных аналитических обзорах, а если оценивать приблизительно, то за основу можно брать волатильность стоимости пая в прошлом. То есть инвестиции в паевые инвестиционные фонды будут менее рискованными при меньших дневных колебаниях стоимости пая.

Стратегия «доходность/риск». В этом случае инвестор вкладывает капитал в фонды, которые в прошлом имели максимальное отношение показателя доходность/риск. При работе по этой стратегии необходимо четко выбирать момент вхождения в рынок. Рекомендуется приобретать не все паи сразу, а частями, в «разных точках входа», что позволяет «усреднить стоимость портфеля». Выбор точек входа можно проводить на основе анализа тенденций рынка инвестиционных инструментов или рекомендаций аналитиков.

Существуют и другие, более сложные стратегии, когда инвестор подбирает такую структуру портфеля, которая обеспечивает максимальный доход при заданном риске. Это достигается вложением в паи разных паевых инвестиционных фондов неодинаковых сумм. При составлении инвестиционного портфеля паев во всех описанных выше стратегиях предполагается, что инвестор вкладывает в паи каждого из выбранных паевых инвестиционных фондов одинаковую сумму, что обеспечивает «минимальную» диверсификацию портфеля.

По уровню риска можно выделить три стратегии:

– консервативная;

– умеренная;

– агрессивная.

При *консервативной стратегии* большая часть капитала инвестируется в фонды облигаций, а 10–15 % в фонды акций или индексные фонды. Эта стратегия обеспечивает минимальные риски.

При *умеренной стратегии* около 70 % денежных средств вкладываются в паевые инвестиционные фонды, работающие с «голубыми фишками» (наиболее ликвидными акциями). Оставшиеся средства – в фонды, работающие с облигациями. При этом доходность вложений и риск удваиваются.

При *агрессивной стратегии* весь капитал вкладывается или в паевые инвестиционные фонды акций с активным управлением, или в индексные фонды, работающие с акциями. При этом доход и риски удваиваются, по отношению к умеренной стратегии.

Одной из наиболее распространенных стратегий при работе с паевыми фондами является обмен паев. Инвестор в этом случае берет на себя частично роль управляющего и корректирует свой инвестиционный портфель согласно новым тенденциям на рынке. Например, на рынке акций формируется тенденция к снижению их стоимости или существенная коррекция, в этот момент инвестор переводит свои деньги из фонда акций в фонд облигаций. При этом при обмене паев комиссия не взимается.

Контрольные вопросы:

1. Какими нормативно-правовыми документами в России регламентируется деятельность паевых инвестиционных фондов?
2. Кто может выступать в качестве инвесторов паевого инвестиционного фонда?
3. В чем привлекательность для инвесторов в инвестировании в недвижимость?
4. В чем преимущество паевого инвестиционного фонда на рынке недвижимости?
5. Во что могут быть инвестированы активы паевого инвестиционного фонда, относящегося к категории фонда недвижимости?
6. Раскройте сущность понятия «Паевой инвестиционный фонд».
7. В чьей собственности остается имущество, передаваемое в паевой фонд пайщиками?

8. Что является основными объектами вложений паевых фондов?

9. Каких типов действуют инвестиционные фонды в России?

10. В чем сущность открытых фондов?

11. В чем сущность интервальные паевых фондов?

12. В чем сущность закрытых фондов?

13. На какие категории делятся паевые фонды?

14. Во что инвестируют фонды различных категорий?

15. На основании чего управляющая компания может управлять паевым фондом?

16. Что предусмотрено для исключения злоупотребления средствами инвесторов, управляющими компаниями?

17. Раскройте сущность понятия «Специализированный депозитарий».

18. Каковы полномочия специализированного депозитария?

19. Какой реестр ведет специализированный депозитарий?

20. Как контролируется деятельность управляющей компании?

21. В чем специфика работы паевых инвестиционных фондов недвижимости?

22. Перечислите виды паевых инвестиционных фондов недвижимости?

23. Из чего складывается ссновной доход таких фондов?

24. В чем преимущества паевых инвестиционных фондов недвижимости?

25, В чем недостатки паевых инвестиционных фондов недвижимости?

26, Чем определяется стратегия инвестирования?

27. В чем сущность стратегии «максимальной доходности»?

28. В чем сущность стратегии «минимального риска»?

29. В чем сущность стратегии «доходность/риск»?

30. Какие существуют стратегии по уровню риска?

31. В чем сущность консервативной стратегии?

32. В чем сущность умеренной стратегии?

33. В чем сущность агрессивной стратегии?

34. В чем сущность стратегии обмена паев?

РАЗДЕЛ 4
ТЕХНОЛОГИЯ РЕШЕНИЯ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАДАЧ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ

Конспект лекции 4.1 «Стратегическое планирование в управлении городскими территориями»

План лекции:

1 Основные положения стратегического планирования.

2 Документы стратегического планирования.

3 Стратегический план.

4 Управление процессом стратегического планирования.

5 Стратегия социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года.

1 Основные положения стратегического планирования

Актуальность внедрения системы стратегического планирования в городах России обусловлена следующими причинами:

1) стратегическое планирование – признанный в мировой практике элемент в системе городского управления и регулирования, оно позволяет создавать условия для перспективного развития, помогает принимать текущие решения с учетом стратегических целей;

2) процесс стратегического планирования способствует укреплению взаимоотношений администрации с общественностью, улучшению имиджа города, создает единый вектор усилий всех активных сил города.

Основные идеи стратегического планирования связаны с видением города как самостоятельного активного субъекта, определяющего стратегические цели и оперативные задачи, готового сосредотачивать ресурсы для их достижения, минимизировать риски и нести ответственность за свое существование.

Стратегическое планирование включает в себя весь комплекс аналитико-проектных работ:

−анализ ситуации и необходимые исследования;

− разработку миссии города;

− разработку стратегических целей и задач;

− определение принципов и механизмов реализации стратегии;

− реализацию стратегического плана через выполнение конкретных работ.

Стратегическое планирование – это определение миссии и стратегических целей города, согласование интересов и целей основных субъектов в отношении «будущего города», принятие на себя обязательств и ответственности за реализацию стратегии развития.

Эффективное управление процессом стратегического планирования требует соблюдения следующих принципов.

1. Нацеленность и мотивация процесса стратегического планирования. Определенность целей разработки стратегического плана, понимание для чего разрабатывается план, определенность целевых групп, на которые ориентирован стратегический план.

2. Определенность. Наличие сформулированной, зафиксированной и одобренной методики работы над стратегическим планом.

3. Четкость и последовательность этапов разработки стратегического плана. Наличие и соблюдение графика выполнения работ по разработке стратегического плана.

4. Профессионализм. Представительность состава тематических комиссий и рабочих групп, их способность принимать обоснованные решения и реализовывать их на практике; участие профессиональных консультантов по стратегическому планированию; использование современных технологий групповой работы.

5. Вовлеченность местного сообщества. Учет и изучение общественного мнения при разработке стратегического плана, информированность общественности, вовлечение различных социальных групп, в т. ч. молодежи в обсуждение видения будущего города, его миссии, собственно стратегического плана.

6. Устойчивость. Закрепление организационных структур стратегического планирования и регулярность их заседаний, наличие графика таких заседаний; наличие городского нормативно-правового акта (НПА) «О стратегическом планировании»; участие первых лиц города (мэра и его заместителей) в составе организационных структур стратегического планирования и их работе.

7. Воспроизводимость и нацеленность на реализацию. Наличие методики мониторинга, наличие организационных структур, ответственных за реализацию отдельных мер, программ, проектов

стратегического плана (институциональная база). Наличие процедур, обеспечивающих регулярность работы над обновлением и реализацией плана.

В рамках территориального стратегического планирования актуальным является:

– передача ответственности за настоящее и будущее города самим жителям и выбранным ими органам власти;

– распределение деятельности стратегического планирования между различными уровнями органов власти (федеральной, региональной, местной);

– поддержка инициативы и повышение самостоятельности местных сообществ в деятельности, направленной на решение социально-экономических проблем и развитие территорий.

По содержанию *стратегическое планирование* – это, прежде всего, выбор целей и ориентиров, прорисовка желаемого будущего территории, определение стратегии и направлений развития, обеспечивающих конкурентоспособность территории в целом как места для жизни, хозяйственной деятельности и временного пребывания.

Специфика стратегического планирования как процесса определена тем, что одной из его главных задач является снижение неопределенности будущего. А это достигается, в частности, путем обсуждения, прояснения, согласования действий заинтересованных участников городского развития.

Стратегический план может быть разработан только в многостороннем и конструктивном диалоге бизнеса, власти и общества.

Цель стратегического планирования – разработка и реализация стратегического плана города как инструмента устойчивого развития города, позволяющего эффективно использовать внутренние ресурсы города и внешние «окна возможностей».

Базовые инструменты управления процессом стратегического планирования включают в себя:

− специально организованную коммуникацию власти, бизнеса и жителей города;

− институты стратегического планирования (генеральный совет, исполнительный комитет, тематические комиссии и рабочие группы, координационный центр);

– инструменты реализации стратегического плана (стратегия (концепция), стратегический план, инвестиционный паспорт города, муниципальные политические программы, целевые программы и проекты).

2 Документы стратегического планирования

Основные и промежуточные результаты процесса территориального стратегического планирования включают в себя следующие документы (инструменты управления).

1. *Стратегия* (концепция) – документ, обосновывающий и задающий стратегические ориентиры, миссию, конкурентное позиционирование территории и приоритетные направления деятельности.

2. *Стратегический план* – документ, в котором детально обосновывается необходимость и содержание стратегических программ и проектов, описаны механизмы их реализации с учетом позиций субъектов территории, представлен конкретный план действий на 1–3 года.

3. *Инвестиционный паспорт территории* – специальный документ, в котором представлено описание территории и основных производственных направлений с точки зрения их инвестиционной привлекательности, дано описание имеющихся инвестиционных проектов.

4. *Муниципальная политика* – система социально-политических мер и действий, направленных на инициацию и ориентирование существующих форм социально-экономической активности бизнеса и населения на увеличение потенциала территории и повышение эффективности управления.

5. *Целевые программы и проекты* – принимаются для решения конкретных задач и достижения определенных целей, предполагается межведомственный и государственно-общественный характер их реализации с обязательным мониторингом реализации и общественно-профессиональной экспертизой результатов и эффектов программ.

3 Стратегический план

Стратегический план – короткий документ, нацеленный на повышение конкурентоспособности города.

Особенности стратегического плана:

1. Стратегический план содержит идеи, которые дают ориентиры для бизнеса, потенциальных инвесторов, властей и населения города при принятии оперативных решений с учетом видения перспективы.

2. Стратегический план не отменяет и не подменяет другие виды планов, он определяет развитие лишь в наиболее важных, приоритетных для города областях.

3. Стратегический план разрабатывается и реализуется публично, на основе частно-общественного партнерства.

4. *Стратегический план* – это свод согласованных заинтересованными участниками действий, это договоренность о конкретных мерах, имеющих стратегическую важность для города, которые необходимо предпринять в интересах экономики и населения.

5. В стратегическом плане сочетаются долгосрочное видение и конкретность немедленных действий. Он является долгосрочным по глубине прогноза и длительности последствий намечаемых действий, но среднесрочным по характеру включенных в него мер.

В разработке и реализации стратегического плана участвуют:

− городские власти;

− наиболее крупные и влиятельные организации, предприятия, объединения;

− общественность и население.

Разработка и реализация стратегического плана для предприятий и организаций становится также средством диалога со своими ближайшими деловыми партнерами и конкурентами, работающими в городе и регионе.

Городская администрация посредством стратегического плана получает механизм регулярного открытого взаимодействия с бизнесом и общественностью, механизм обратной связи, позволяющий ориентировать действия властей в интересах общественно признанных целей и направлений.

Население, общественность получают возможность непосредственного участия в разработке стратегического плана в рамках системы профессионального и общественного обсуждения, что позволяет им, как влиять на выбор приоритетов и направлений развития, так и реализовать свой творческий и гражданский потенциал.

Этапы разработки и реализации стратегического плана объединяются в непрерывном цикле посредством системы мониторинга и корректировки на основе механизма стратегического партнерства.

Иерархия элементов стратегического плана:

1. Миссия.
2. Цели.
3. Задачи.
4. Стратегии.

Миссия – это краткая формулировка уникальной роли города во внешней среде, ориентированная на перспективу и опирающаяся на реальные предпосылки. В миссии раскрываются смысл и предназначение существования города.

Миссия определяет:

– область деятельности;

– уровень развития;

– перспективы развития.

Цели – это широкие заявления о намерениях, они интерпретируют формулировку миссии города и служат важным мостом между миссией и задачами.

Целей может быть несколько, но они должны быть уместны, достижимы и устойчивы.

Задачи конкретизируют широко сформулированные цели и обеспечивают переход от стратегического направления к действиям. Для реализации каждой цели разрабатывается обычно несколько задач, которые, как правило, имеют количественную и временную определенность и рассчитаны на реализацию в течение 1–2 лет. Они измеримы и, следовательно, степень их достижения может быть оценена посредством постоянного мониторинга.

Цели и задачи задают стратегические направления, в рамках которых разрабатываются стратегии реализации – программы, планы, проекты, планы действий.

Постановка целей развития города всегда тесно связана с определением методов их достижения. Частные стратегии, направленные на реализацию целей, поставленных в процессе стратегического планирования, призваны сформулировать и обосновать избранный подход для достижения этих целей; определить состав задач и перечень мероприятий (стратегических проектов) обеспечивающих их реализацию.

Работа по созданию стратегии должна быть осознана как особый проект, требующий ресурсов, управления, фиксации целей и методов измерения результатов. Для этого необходим стартовый период, на котором создаются организационные структуры, формируются и фиксируются основные принципы работы над стратегией и проходит *первый цикл стратегического планирования*:

1. Определяется орган, ответственный за разработку стратегического плана, и формируются работоспособные организационные структуры.
2. Определяются процедуры разработки, статус и порядок утверждения стратегического плана.
3. Создаются институциональные основы для реализации стратегического плана – определяется порядок и разрабатывается план действий администрации.
4. Разрабатывается методика мониторинга реализации и процедуры обновления стратегического плана.

4 Управление процессом стратегического планирования

Стратегическое планирование как особый процесс требует профессионального управления, основанного на идеологии проектного подхода.

В обобщенном виде процесс стратегического планирования организуется в следующие *четыре стадии работ*:

– подготовительная – подготовка и создание условий для разработки стратегического плана;

– стартовая – запуск процесса стратегического планирования (создание необходимых организационных структур);

– основная – поддержание процесса стратегического планирования, включая определение миссии, стратегических направлений, целей и механизмов реализации;

– итоговая – переход к реализации стратегического плана, включая экспертизу конкретных проектов и программ, организацию мониторинга и др.

В рамках каждой из выделенных стадий существует несколько этапов работ:

1 *Подготовительная стадия*.

1.1 Формирование инициативной группы.

1.2 Изучение опыта стратегического планирования в других городах.

1.3 Проведение переговоров с ведущими стейкхолдерами (держатели акций).

1.4 Подготовка предложений мэру (заместителю мэра) города.

1.5 Организация встреч мэра с ведущими стейкхолдерами (держатели акций).

1.6 Определение методического подхода к разработке стратегического плана.

2 *Стартовая стадия*.

2.1 Проектирование процесса стратегического планирования.

2.2 Легитимация процесса стратегического планирования (принятие официальных решений).

2.3 Разворачивание информационной кампании в поддержку процесса стратегического планирования.

2.4 Привлечение стейкхолдеров, бизнеса и общественности.

2.5 Создание организационных структур, обеспечивающих процесс стратегического планирования.

3 *Основная стадия*.

3.1 Поддержание процесса стратегического планирования.

3.2 Организация обсуждения миссии города, стратегических направлений, целей и механизмов реализации.

3.3 Подготовка полного документа стратегического плана.

3.4 Организация внутренней и внешней экспертизы стратегического плана.

3.5 Утверждение стратегического плана органами городской власти и городским сообществом.

3.6 Презентация стратегического плана внешним партнерам, стейкхолдерам и потенциальным инвесторам.

4 *Итоговая стадия*.

4.1 Организация перехода к реализации стратегического плана.

4.2 Разработка и экспертиза конкретных проектов и программ.

4.3 Организация финансового обеспечения реализации стратегического плана.

4.4 Организация мониторинга реализации стратегического плана.

Управление процессом стратегического планирования осуществляется через специально разработанные и утвержденные документы, и созданные организационные структуры.

План действий администрации по реализации стратегического плана.

План действий представляет собой перечень мероприятий, заданий, выполнение которых в течение ближайших 1–3-х лет берут на себя подразделения администрации для реализации мер стратегического плана.

План действий разрабатывается ежегодно на ближайшие три года с детализацией первого года. В ходе разработки проект плана действий согласовывается с управлениями администрации города. Проект плана действий направляется на согласование исполнительному комитету стратегического плана.

Мероприятия утвержденного плана действий учитываются при подготовке проекта бюджета и служат основанием для представления заявок на финансирование от соответствующих подразделений администрации при подготовке проекта бюджета.

Организационно, *реализация стратегического плана обеспечивается* следующим образом:

1. Все меры плана обсуждаются участниками реализации и принимаются на основе консенсуса.
2. План подписывается всеми участниками.
3. Исполнительный комитет отбирает первоочередные меры и назначает сроки их выполнения.
4. Под каждую меру создается рабочая группа и назначается ответственный за реализацию.
5. Регулярно проводятся заседания исполнительного комитета для контроля хода реализации.
6. Глава города утверждает своим распоряжением «План действий Администрации по реализации стратегического плана».
7. Городское собрание (Дума) принимает «План законодательной деятельности по обеспечению реализации стратегического плана».
8. В бюджетном процессе оговаривается порядок учета стратегического плана.
9. На основе стратегического плана формируется городская инвестиционная программа.
10. Проводится ежегодная общегородская конференция с отчетом о ходе реализации стратегического плана.

Для реализации мер стратегического плана образуются рабочие группы из представителей заинтересованных организаций и

подразделений администрации. Рабочие группы составляют планы действий по реализации мер, определяют необходимые затраты и возможные источники финансирования. Рабочие группы в рамках процедур мониторинга регулярно представляют информацию о ходе и результатах реализации плана.

Организационные структуры стратегического планирования:

1. Генеральный совет стратегического плана (высший орган системы стратегического планирования, отражающий интересы широких групп населения и включающий в себя представителей администрации, деловых кругов, общественных организаций и т. д.);
2. Исполнительный комитет стратегического плана (орган, руководящий работами по разработке и реализации стратегического плана);
3. Тематические комиссии и рабочие группы по реализации стратегического плана (обеспечивают разработку, реализацию, мониторинг, корректировку и обновление стратегического плана по выбранным стратегическим направлениям);
4. Координационный центр стратегического планирования (научно-консультационная или учебная организация, специалисты которой постоянно работают с местными властями, организация аккумулирует средства, необходимые для разработки стратегического плана).

5 Стратегия социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года

Миссия города Красноярска:

Красноярск – душа и сила Сибири, город, успешно конкурирующий за человеческий капитал и узнаваемый в мире, лидер по непрерывному росту качества и уровня жизни.

Реализация концепции «Умный город» определяет целевую ориентацию социально-экономического развития города Красноярска на период до 2030 года, направленную на рост качества и уровня жизни населения, согласованную с государственными программами Российской Федерации, Указами Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» и от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В данном контексте генеральная стратегическая цель социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года:

– достижение устойчивого роста качества и уровня жизни всех категорий горожан на основе интенсивного развития человеческого, финансово-промышленного, технологического, инновационно-образовательного и экологического потенциалов в экономической и социокультурной сферах города.

В рамках генеральной стратегической цели социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года выделены 3 цели первого уровня:

– обеспечить столичный уровень города, необходимый для развития человеческого капитала, успешной реализации потенциала талантливых, предприимчивых и креативных людей;

– стать центром коммуникации Евразии, многофункциональным ключевым центром компетенций Ангаро-Енисейского макрорегиона;

– сформировать развитое гражданское городское сообщество на основе эффективного партнерства власти, бизнеса и горожан, эффективную систему управления современным городом.

Реализация стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года позволит кардинально изменить *качественные и количественные показатели жизни горожан*, среди основных следует выделить:

– сохранение высоких темпов роста населения города, что позволит выйти на седьмое место по данному показателю среди городов России;

– рост ожидаемой продолжительности жизни до 80 лет (здоровой продолжительности жизни – до 70 лет);

– кластерное развитие будет являться дополнительным стимулом к осуществлению эффективной трудовой деятельности для всех категорий горожан, что обеспечит снижение показателя экономической безработицы до 4 % (максимальное вовлечение граждан в трудовые процессы);

– достижение и сохранение высоких показателей социального обслуживания и качества жизни: 100 % обеспеченность местами в дошкольных образовательных учреждениях при устойчивом росте населения города; рост продолжительности здоровой жизни до 70 лет, общей продолжительности жизни до 80 лет; обеспеченность жильем – 27 кв. м. на человека; снижение выбросов в атмосферу на

20 % в 2024 году, 40 % – 2030 год и рост индекса качества городской *среды на 70 %.*

Стратегические направления деятельности в области управления муниципальным имуществом города Красноярска включают:

– инвентаризацию земель муниципального образования, повышение эффективности землепользования;

– совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей формирование, управление и распоряжение муниципальным имуществом, в том числе земельными участками;

– завершение оформления права муниципальной собственности на объекты имущества;

– оформление права муниципальной собственности на бесхозяйные объекты, расположенные на территории города;

– вовлечение в хозяйственный оборот оформленных в муниципальную собственность бесхозяйных объектов;

– определение невостребованного (неиспользуемого) муниципального имущества, в том числе имущества казны, муниципальных предприятий и учреждений, и последующее его отчуждение в рамках Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»;

– контроль за соблюдением земельного законодательства, исполнением условий договоров аренды земельных участков и муниципальных нежилых и жилых помещений, объектов инженерной инфраструктуры, переданных в аренду;

– обеспечение необходимым имуществом муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных предприятий, автономных учреждений и органов администрации муниципального образования для осуществления своих полномочий, функций и задач;

– эффективное управление объектами муниципальной собственности в части ликвидации и компенсации физического износа объектов имущества, относимого к жизнеобеспечению муниципального образования;

– управление доходами от муниципальной собственности, обеспечивающее рост налоговых и неналоговых доходов бюджета города.

Ожидается снижение поступлений от продажи объектов недвижимости, находящейся в муниципальной собственности, в результате реализации имущества в соответствии с нормами

федерального законодательства. Увеличение неналоговых доходов предусматривается от аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, расположенных на территории города.

Увеличение налоговых доходов, сопряженных с управлением муниципальным имуществом, предусматривается в виде земельного налога и налога на имущество физических лиц за счет формирования эффективной системы кадастрового учета земель и кадастровой оценки объектов жилой недвижимости, а также содействия жилищному строительству.

В целях вовлечения в процесс разработки стратегии всех городских сообществ проведены встречи с горожанами и отраслевыми экспертами по обсуждению предложений в стратегию. Проведен социологический опрос, охвачено более двух тысяч двухсот жителей города.

Контрольные вопросы

1. Какими причинами обусловлена актуальность внедрения системы стратегического планирования?
2. Перечислите основные идеи стратегического планирования.
3. Какие работы включает в себя стратегическое планирование?
4. Раскройте сущность понятия «Стратегическое планирование».
5. Перечислите и раскройте сущность принципов стратегического планирования.
6. Что является актуальным в рамках территориального стратегического планирования?
7. В чем заключается специфика стратегического планирования?
8. Что является целью стратегического планирования?
9. Перечислите базовые инструменты управления процессом стратегического планирования.
10. Перечислите документы стратегического планирования.
11. Раскройте сущность понятия «Стратегия».
12. Раскройте сущность понятия «Стратегический план».
13. Кто участвует в разработке и реализации стратегического плана?
14. Раскройте сущность иерархии элементов стратегического плана.
15. Раскройте сущность понятия «Миссия».

16. Что определяет миссия?

17. Какое значение имеет цель в процессе разработки и реализации стратегического плана?

18. Какое значение имеют задачи в процессе разработки и реализации стратегического плана?

19. Что входит в цикл стратегического планирования?

20. Перечислите стадии и этапы работ по организации процесса стратегического планирования.

21. Каким образом обеспечивается реализация стратегического плана?

22. Перечислите организационные структуры стратегического планирования.

23. Какова Миссия города Красноярска?

24. Что определяет реализация концепции «Умный город»?

25. На каких нормативно-правовых документах основывается социально-экономическое развитие города Красноярска?

26. В чем заключается генеральная стратегическая цель социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года?

27. Каковы цели первого уровня развития города Красноярска?

28. Какие показатели жизни горожан позволит изменить реализация стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года?

29. Что включают стратегические направления деятельности в области управления муниципальным имуществом города Красноярска?

30. Что станет результатом деятельности в области управления муниципальным имуществом города Красноярска?

Конспект лекции 4.2 «Стратегическое управление городскими территориями

План лекции:
1 Содержание стратегического управления.
2 Организационные инструменты стратегического управления.
3 Мониторинг процессов развития.
4 SWOT-анализа города Красноярска.

1 Содержание стратегического управления

Комплекс управленческих действий включает в себя:
−стратегический анализ;
− стратегическое планирование;
−стратегическое партнерство;
− управление стратегическими ресурсами;
− практичное управление.

Стратегический анализ – это особый тип исследовательской, аналитической работы (технология SWOT-анализа).

Стратегическое планирование – это особая организация деятельности по оформлению и согласованию интересов социальных субъектов в отношении будущего города. Стратегическое планирование включает в себя и запуск программ городского развития, реализуемых силами городской власти, бизнеса и городских сообществ.

Стратегическое партнерство – это особая форма взаимодействия города со стратегическими партнерами (и поиск новых партнеров), заинтересованными в развитии города. Стратегическое партнерство включает в себя вписывание города в региональные, государственные и мировые процессы развития.

Управление стратегическими ресурсами города – это важнейшие возможности города увеличить свои доходы, повысить свою инвестиционную привлекательность и снизить последствия возможных угроз. К стратегическим ресурсам города могут быть отнесены: городская земля; природные ресурсы города (воздух, вода); городская инфраструктура (энергетическая, транспортная, коммунальная и др.). Управление стратегическими ресурсами направлено не столько на получение «доходов в настоящем», сколько создание условий для существенного увеличения доходов в будущем.

Система «практичного управления».

Для эффективной реализации принятой стратегии должна быть создана система практичного управления.

Система практичного управления, обеспечивающая управление процессом реализации стратегического плана развития города, *должна удовлетворять следующим требованиям*:

– результативности – ориентация на достижение запланированного результата с минимизацией непродуктивных издержек;

– мультипликативности – локальное действие в реализации стратегического плана мультиплицируется и дает большие эффекты;

– интегративности – обеспечение интеграции различных ресурсов всех участников реализации стратегического плана, преодоление социальных, ведомственных, отраслевых барьеров;

– синхронизации – предполагаемые при реализации стратегического плана процессы развития в различных сферах городской жизни и городского хозяйства должны быть синхронизованы по времени;

– прозрачности – открытости и понятности для участников процедур принятия решения, самих решений, методов и результатов контроля;

– динамичности – готовности к изменению локальных целей, организационных структур и методов управления в связи с новыми условиями и ситуациями.

2 Организационные инструменты стратегического управления

В качестве инструментов, обеспечивающих решение определенных задач, выступают стратегические документы, в соответствии с которыми организуется деятельность, концентрируются необходимые ресурсы, выстраиваются необходимые стратегические партнерства (таблица 4.1).

Основные документы:

1. *Соглашения о стратегическом сотрудничестве* – документ, в котором зафиксированы намерения и обязательства стратегических партнеров города по содействию процессам развития города.

2. *Стратегия (концепция) развития города* – стратегический документ, обосновывающий и задающий стратегические ориентиры, миссию, конкурентное позиционирование города и приоритетные направления развития на долгосрочную перспективу (15–20 лет).

3. *Инвестиционная карта города* – специальный документ, определяющий возможности инвестиционных вложений в экономику, инфраструктуру и социальную сферу города в долгосрочной перспективе (8–10 лет).

4. *Стратегический план (программа развития города)* – документ, определяющий конкретные цели развития города на долгосрочную перспективу (8–10 лет) и систему показателей, конкретизирующих поставленные цели.

Таблица 4.1–Комплекс документов стратегического развития города

Документ	Срок действия	Период обновления
Долгосрочный период		
Стратегия (концепция) развития города	15–20 лет	4 года
Стратегический план развития города	8–10 лет	4 года
Инвестиционная карта города	8–10 лет	4 года
Генеральный план города	20 лет	4 года
Среднесрочный период		
Программа социально-экономического развития города	4 года	1 год
Инвестиционная программа города	4 года	1 год
Перспективный финансовый план города	4 года	1 год
Флагманские проекты	4 года	1 год
Краткосрочный период		
Ежегодное послание Мэра города	1 год	–
Целевые программы	1 год	–
Инвестиционные и инфраструктурные проекты	1 год	–
Бюджет города	1 год	–

5. *Генеральный план города* – документ, определяющий систему городской застройки и использования городских земель на долгосрочный период (20 лет).

6. *Программа социально-экономического развития города* – документ, конкретизирующий цели и задачи стратегического плана на среднесрочную перспективу (4 года), определяющий систему показателей, конкретизирующих поставленные цели.

7. *Инвестиционная программа города* – документ, определяющий конкретные цели и механизмы повышения инвестиционной привлекательности города и отдельных сфер экономики на среднесрочную перспективу (4 года).

8. *Городская политика* – система политических и нормативно-правовых мер и социально-организационных действий, направленных на инициацию и ориентирование существующих форм социально-экономической активности бизнеса и населения на увеличение социального, экономического и культурного потенциала города и повышение эффективности его управления.

9. *Перспективный финансовый план города* – документ, определяющий бюджетные ориентиры города на среднесрочную перспективу (4 года).

10. *Флагманские проекты* – масштабные проекты, в значительной степени улучшающие социально-экономическую ситуацию города.

На основании разработанных стратегических документов ведется подготовка документов, прописывающих краткосрочные планы развития города, включая целевые программы, бюджет города и др.

3 Мониторинг процессов развития

Стратегическое управление городом невозможно без четкого понимания происходящих в городе изменений, без выделения основных процессов и тенденций.

Идея мониторинга состоит в том, чтобы от разовых исследований и анализа ситуации города и внешней для города социальной, экономической, политической и культурной ситуации перейти к регулярному анализу изменений, проводимых на регулярной основе 1–2 раза в год.

Проблема организации мониторинга состоит в необходимости четкого определения «предмета мониторинга» и методов его анализа.

«Предмет мониторинга» определяется через специальные системы данных мониторинга – показателей, индикаторов и индексов, которые фиксируют важные особенности существования города (таблица 4.2).

Таблица 4.2 – Количество индикаторов социально-экономического развития муниципальных образований по структурным блокам

Блоки и подблоки индикаторов	Количество индикаторов
1 Уровень жизни	14
1.1 Демографические показатели	10
1.2 Доходы населения	4
2 Экономическая база муниципального образования	16
2.1 Производственный сектор	4
2.2 Занятость	5
2.3 Малое предпринимательство	3
2.4 Инвестиционная деятельность	4
3 Муниципальные финансы, нежилая недвижимость и землепользование	25
3.1 Бюджет	11
3.2 Муниципальная нежилая недвижимость и землепользование	14
4 Сфера услуг и городское хозяйство	62
4.1 Жильё и его доступность	9
4.2 Жилищно-коммунальное хозяйство	9
4.3 Коммунальные услуги	5
4.4 Транспортные услуги	6
4.5 Услуги связи и информационные услуги	3
4.6 Услуги бытового обслуживания и общественное питание	2
4.7 Культурно-просветительное обслуживание	2
4.8 Социальная защита	5
4.9 Здравоохранение	7
4.10 Образование	4
4.11 Благоустройство	3
4.12 Охрана порядка	2
4.13 Рекреационная сфера	2
4.14 Торговля	3

Структура системы показателей включает в себя три уровня:

1. *Первичные показатели* – получены непосредственно из статистических источников (государственной или муниципальной

статистики, внутренней отчетности). База первичных показателей служит основой для подготовки расчетных индикаторов.

2. *Индикаторы* – несложные удельные и структурные показатели, получаемые расчетным путем из первичных показателей. Часть из них уже существует в официальных статистических материалах, часть – представляет собой новые показатели.

3. *Сводные индексы* – небольшое число сложных индексов, характеризующих комплексные параметры, такие как качество жизни, состояние экономики, развитие человеческого потенциала и т. д.

В таблице 4.3 представлено описание индикаторов в сфере управления городскими территориями муниципальных образований.

Таблица 4.3 – Индикаторы блока муниципальные финансы, нежилая недвижимость и землепользование

Подблоки	Содержание
Бюджет	Доля налоговых поступлений от самого крупного налогоплательщика в собственных доходах
	Доля налоговых поступлений от двух самых крупных налогоплательщиков в собственных доходах
	Доля собственных доходов в доходах муниципального бюджета
	Доля налоговых доходов в собственных доходах муниципального бюджета
	Доля расходов на ЖКХ
	Доля расходов на образование
	Доля расходов на здравоохранение
	Дефицит бюджета
	Бюджетная обеспеченность населения
	Долговая нагрузка на бюджет
	Прирост кредиторской задолженности бюджета
Муниципальная нежилая недвижимость и землепользование	Наличие реестра муниципальной нежилой недвижимости
	Наличие концепции управления муниципальной недвижимостью
	Доля доходов от нежилой муниципальной недвижимости (средства, получаемые в виде арендной платы за сдачу во временное пользование муниципальной нежилой недвижимости) в собственных доходах
	Доля доходов от продажи нежилой недвижимости, находящейся в муниципальной собственности в

	собственных доходах
	Доля земли находящейся в государственной собственности (с разбивкой на федеральные земли и земли субъекта федерации)
	Доля земли находящейся в муниципальной собственности
	Доля земли находящейся в частной собственности
	Доля земли находящейся в муниципальной собственности и сданной в долгосрочную аренду
	Доля доходов от налоговых платежей за землю в собственных доходах местного бюджета
	Доля доходов от арендных платежей за землю в собственных доходах местного бюджета
	Доля доходов от продажи земли или продажи прав аренды земли в собственных доходах местного бюджета
	Доля земельных участков (объектов недвижимости) с зарегистрированными правами на них
	Доля земельных участков (объектов недвижимости), с которыми совершались гражданско-правовые сделки, в том числе продажа в рамках приватизации, от всех земельных участков в границах муниципального образования

Для каждого индикатора приводится следующая характеристика: «название индикатора», «что показывает», «процедура расчета».

Методы мониторинга включают в себя:

– анализ статистических данных;

–проведение экспертных опросов и анализ суждений экспертов;

– массовые социологические опросы жителей города и отдельных социальных групп (руководители предприятий и др.);

– специальные исследования социальной и экономической ситуации города.

В ряде случаев мониторинг ситуации делается специальными структурами администраций городов, что накладывает на «содержание мониторинга» определенные ограничения и не позволяет сделать результаты мониторинга публичными. Более удачным вариантом является выполнение мониторинга независимыми внешними аналитическими центрами или специально созданной независимой структурой, например, Агентством городского развития.

4 SWOT-анализ города Красноярска

Анализ сильных и слабых сторон территории, а также возможностей и угроз для города Красноярска представлен в таблице 4.4.

Таблица 4.4 – Матрица SWOT-анализа

Геополитическое положение, ресурсный потенциал	
Сильные стороны	Слабые стороны
– Центральное географическое расположение по отношению к Европе и Азии; сформированный крупный транспортный узел, расположенный на пересечении железнодорожных, автомобильных, воздушных и водных путей. – Наличие городов-спутников, обладающих значительным производственным, технологическим, инновационным и кадровым потенциалом, установившихся агломерационных взаимосвязей.	– Транспортная удаленность от крупных городов России и мира, снижающая конкурентоспособность города из-за значительных транспортных расходов. – Прогрессирующий рост транспортных расходов на доставку ресурсов и товаров потребителям и снижение конкурентоспособности предприятий города по цене. – Зона умеренного резко континентального климата, неблагоприятные природно-климатические условия.
Возможности	Угрозы
– Формирование города как международного транспортного и логистического центра Евразии. – Повышение роли города в проведении международных деловых, спортивных и культурных мероприятий. – Локализация в городе центров принятия решений крупных российских и международных компаний, развитие города как центра деловых коммуникаций.	– Наличие развитых центров Сибирского федерального округа, обладающих конкурентными преимуществами. – Отсутствие в достаточном объеме инвестиционных ресурсов на развитие города как международного центра.
Население, демография, трудовые ресурсы	
Сильные стороны	Слабые стороны

– Высокие темпы роста населения (первое место среди городов-миллионников России). – Высокая доля трудоспособного населения. – Более молодая возрастная структура населения (по сравнению с регионами Сибири), рассматриваемая как основа будущих трудовых ресурсов. – Более высокий уровень рождаемости, чем в среднем по России. – Индекс развития человеческого потенциала выше, чем среднероссийский и среднемировой. – Устойчивая тенденция сокращения уровня безработицы, в том числе среди молодежи. – Формирование тенденции к сокращению неполной занятости населения. – Снижение напряженности на рынке труда.	– Ожидаемая продолжительность жизни красноярцев (среди мужчин) меньше средней по России. – Высокий уровень заболеваемости. – Значительная дифференциация населения по доходам. – Миграционный прирост населения на 70,2% обеспечивается за счет внутрикраевой миграции и миграции из стран СНГ и Балтии. – Усиление миграционного оттока населения с высоким уровнем профессиональных компетенций, в том числе по причине неудовлетворенности условиями труда и качеством жизни. – Доля лиц с высшим образованием ниже, чем в других крупных городах России. – Диспропорции рынка труда и кадровой обеспеченности, выраженные в трудностях трудоустройства молодых специалистов, высококвалифицированных кадров и высоком спросе на кадры низкой квалификации. – Дефицит кадров в отраслях, ответственных за формирование человеческого потенциала. – Неэффективные механизмы по привлечению и закреплению высококвалифицированных кадров на предприятиях города.
Возможности	Угрозы
– Рост продолжительности жизни и рождаемости. – Механический прирост молодежи, приезжающей из районов и городов Красноярского края и Сибирского федерального округа. – Рост мобильности населения. – Приток квалифицированных	– Продолжающийся рост демографической нагрузки на трудоспособное население. – Старение населения и рост численности пенсионеров. – Слабая социальная адаптация мигрантов. – Наличие скрытой безработицы и

специалистов в связи с реализацией крупных инвестиционных проектов. – Развитие системы высшего образования с учетом региональной специализации на базе Сибирского федерального университета и федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский государственный университет науки и технологий имени академика М.Ф. Решетнева» (далее – Сибирский государственный университет науки и технологий имени академика М.Ф. Решетнева).	занятости населения.
Промышленность	
Сильные стороны	Слабые стороны
– Развитое промышленное производство в металлургии, энергетике, химической промышленности, пищевой промышленности, машиностроении. – Наличие стабильных системообразующих предприятий с развитыми кооперационными связями и рынками сбыта, вокруг которых формируются успешно промышленные кластеры (алюминиевый, инженерно-внедренческий, обработки цветных металлов и германия, инвестиционно-строительный, агропромышленный).	– Низкий уровень инвестирования в основной капитал, как следствие недостаточные темпы реструктуризации и модернизации предприятий промышленности. – Недостаточный рост инвестиций и текущих затрат на НИОКР. – Достаточно высокий износ основных фондов промышленных предприятий (41%). – Несбалансированное развитие секторов промышленного производства города, банкротство предприятий лесной промышленности, химии, машиностроения. – Высокая доля продукции с низкой добавленной стоимостью в алюминиевой, лесной, химической промышленности, производстве строительных материалов. – Высокий удельный вес ресурсоемких и эколого-затратных производств.

Возможности	Угрозы
– Развитие арктических регионов России и наличие стабильного спроса и сформированных инвестиционных программ крупных добывающих компаний Восточной Сибири, формирующих потенциал развития в городе ресурсно-сервисного кластера и кластера строительных материалов. – Развитие федеральных и региональных программ импортозамещения в агропромышленном комплексе, машиностроении, металлургии. – Формирование многоотраслевой структуры экономики в условиях развития Ангаро-Енисейского макрорегиона.	– Утрата городом позиции крупного индустриального центра Сибири и последующее снижение вклада реального сектора в экономику города. – Сохранение снижения цен на мировых рынках на экспортную продукцию предприятий города. – Сохранение практики уплаты налогов крупными компаниями города за пределами территории присутствия производственных мощностей.
Предпринимательство, малый и средний бизнес	
Сильные стороны	Слабые стороны
– Увеличение количества предприятий во всех сферах деятельности. – Увеличение доли предприятий малого и среднего бизнеса в их общем числе. – Расширение сфер деятельности малого и среднего бизнеса. – Высокая адаптивность малого и среднего бизнеса к изменению нормативно-правовой и законодательной базы федерального и регионального значения.	– Снижение количества прибыльных предприятий и сальдированного финансового результата. – Концентрация субъектов малого и среднего бизнеса в традиционных сферах торговли, услуг, строительных работ, с низкой вовлеченностью в промышленное производство. – Наличие институциональных, налоговых, конкурентных барьеров для вхождения субъектов малого и среднего предпринимательства на рынки. – Снижение доступности кредитных ресурсов для предпринимательского сектора, сокращающее возможности инвестирования.
Возможности	Угрозы

– Рост делового имиджа и инвестиционной привлекательности города вследствие проведения международных мероприятий. – Развитие механизмов поддержки малого и среднего предпринимательства, в том числе привлечение ресурсов федеральных институтов развития. – Развитие инфраструктуры поддержки и стимулирования деятельности малых и средних инновационных предприятий в промышленности и сфере высокотехнологичных услуг.	– Кризисные явления в российской экономике и нестабильность налоговой системы. – Консерватизм существующей структуры малого и среднего предпринимательства. – Ужесточение условий кредитования в банковской системе. – Отставание темпов развития лизинга и микрофинансирования.
Потребительский рынок	
Сильные стороны	Слабые стороны
– Значительный оборот предприятий розничной торговли и общественного питания (выше показателей других городов-миллионников Сибири). – Высокая обеспеченность объектами розничной торговли и общественного питания на душу населения. – Развитая сеть предприятий розничной торговли, общественного питания, гостиничного бизнеса, туризма и пр. – Развитые формы предоставления услуг торговли, общественного питания, гостиничного бизнеса, туризма и пр.	– Снижение уровня жизни населения города и, как следствие, снижение покупательной способности населения города. – Вытеснение «дружественных» потребителю форматов торговли крупными сетями.
Возможности	Угрозы
– Наследие XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года как стимула развития и качественных изменений индустрии гостеприимства и сферы туризма.	– Вытеснение местных торговых сетей, объектов общественного питания, сферы услуг крупными российскими и международными сетями. – Вытеснение из розничных сетей

– Развитие новых форматов торговли, питания, продвижения услуг, связанное с развитием информационных технологий. – Импортозамещение товаров и услуг потребительского спроса, приводящее к развитию местных торговых сетей в сотрудничестве с местными товаропроизводителями. – Рост спроса на внутренний туризм и ослабление курса рубля, способствующее притоку зарубежных туристов.	местных и краевых производителей. – Сокращение доступности потребительского кредитования за счет роста ставок и условий доступа.
Инфраструктурные отрасли и пространственное развитие	
Сильные стороны	Слабые стороны
– Наличие Генерального плана, а также пространственных решений для развития городской агломерации. – Сокращение удельного ресурсного потребления предприятиями и населением и рост энергоэффективности. – Наличие площадок для размещения промышленных объектов и жилищной застройки. – Наличие дополнительных мощностей на предприятиях-лидерах отраслей производства. – Проведение мероприятий по развитию застроенных территорий. – Разработка и внедрение новых планировочных решений для транспортной системы города с целью снижения транспортной напряженности.	– Несбалансированное по районам города размещение объектов жилищной застройки, рекреации, объектов социальной, деловой и культурной сферы. – Отсутствие территорий, свободных от прав третьих лиц, необходимых для размещения инфраструктурных объектов (затраты на изъятие для строительства дорог, отсутствие возможности изъятия на строительство средних общеобразовательных школ и дошкольных образовательных учреждений). – Несоответствие транспортной системы города современному уровню развития экономической системы, направлениям движения населения и грузов. – Высокий износ сетей теплоснабжения (60%), канализации (47%), водопровода (54%). – Дефицит ресурсов для восстановления инженерных сетей, возникший из-за роста численности населения и удельного потребления коммунальных ресурсов.

Возможности	Угрозы
– Постепенный перевод промышленных объектов и частичный перевод жилого сектора на газовую генерацию. – Разгрузка транспортной сети города за счет развития транспортной инфраструктуры Красноярской агломерации. – Комплексное развитие центральной группы городов и районов Красноярского края.	– Рост автомобилизации населения. – Отсутствие в бюджетном законодательстве инструмента межмуниципальных программ в рамках агломерационного развития.
Экологическое окружение	
Сильные стороны	Слабые стороны
– Проектирование и развитие новых видов транспорта на электрической тяге. – Наличие огромной прилегающей к городу рекреационной территории, в том числе относимой к особо охраняемым природным территориям. – Наличие особо охраняемых природных территорий в черте города и прилегающих районах, крупнейших водных объектов с высоким уровнем рекреационных возможностей (р. Енисей).	– Высокий объем и доля исторически сложившегося промышленного производства в отрасли цветной металлургии. – Недостаточный объем инвестиций в природоохранные мероприятия системообразующих предприятий города. – Угольная генерация на городских ТЭЦ. – Отсутствует инфраструктура для зарядки электромобилей для населения. – Рост автомобилизации населения и устойчивая тенденция сокращения пассажирских перевозок общественным транспортом. – Быстрый рост населения города и, как следствие, многоэтажного строительства.
Возможности	Угрозы
– Формирование и развитие инфраструктуры по производству топлива для систем отопления на основе древесных отходов в Красноярском крае. – Развитие зеленого каркаса и	– Длительные периоды неблагоприятных метеорологических условий. – Рост объемов производства крупных предприятий металлургии, производителей строительных

рекреационных зон отдыха в черте и вокруг города Красноярска. – Активное участие города в реализации Национального проекта «Экология». – Изменения топливной структуры генерации тепловой энергии на крупнейших генерирующих объектах города и частных домовладений. – Организация сбора и переработки ТКО.	материалов.

Контрольные вопросы

1. Что в себя включает комплекс управленческих действий?
2. Раскройте сущность понятия «Стратегический анализ».
3. Раскройте сущность понятия «Стратегическое планирование».
4. Раскройте сущность понятия «Стратегическое партнерство».
5. Раскройте сущность понятия «Управление стратегическими ресурсами города».
6. Что относят к стратегическим ресурсам города?
7. С какой целью создается система практического управления?
8. Что обеспечивает система практического управления?
9. Каким требованиям должна удовлетворят система практического управления?
10. Перечислите и раскройте сущность документов стратегического управления.
11. Назовите сроки действия и периоды обновления комплекса документов стратегического развития города.
12. В чем состоит идея мониторинга процессов развития?
13. Что является предметом мониторинга процессов развития?
14. Какие уровни включает система показателей мониторинга процессов развития?
15. Перечислите блоки и подблоки индикаторов социально-экономического развития муниципальных образований.
16. Раскройте содержание индикаторов блока муниципальные финансы, нежилая недвижимость и землепользование.
17. Что включают в себя методы мониторинга процессов развития?

18. Какая структура должна осуществлять ведение мониторинга процессов развития?

19. Что включает в себя SWOT-анализ?

20. Перечислите сильные и слабые стороны, а так же возможности и угрозы геополитического положения и ресурсного потенциала города Красноярска.

21. Перечислите сильные и слабые стороны, а так же возможности и угрозы в области потенциала населения, демографии и трудовых ресурсов города Красноярска.

22. Перечислите сильные и слабые стороны, а так же возможности и угрозы промышленного потенциала города Красноярска.

23. Перечислите сильные и слабые стороны, а так же возможности и угрозы в области потенциала предпринимательства, малого и среднего бизнеса города Красноярска.

24. Перечислите сильные и слабые стороны, а так же возможности и угрозы в области потенциала потребительского рынка города Красноярска.

25. Перечислите сильные и слабые стороны, а так же возможности и угрозы в области потенциала инфраструктурных отраслей и возможностей пространственного развития города Красноярска.

26. Перечислите сильные и слабые стороны, а так же возможности и угрозы в области потенциала экологического окружения города Красноярска.

Конспект лекции 4.3 «Направления совершенствования механизмов управления муниципальной территорией»

План:

1 Структура механизма управления.

2 Совершенствование экономического механизма управления городской территорией.

3 Совершенствование организационно-правового механизма.

4 Совершенствование политического механизма.

5 Совершенствование социального механизма.

6 Совершенствование информационного механизма.

7 Обобщающие положения направления совершенствования механизмов управления муниципальной территорией.

8 Совершенствование управление муниципальной территорией в г. Красноярске.

1 Структура механизма управления

Разработка направлений совершенствования механизма управления муниципальной территорией должна ориентироваться на формирование научно обоснованной стратегии социально-экономического развития муниципального образования и представлять собой комплексную стратегическую программу, реализация которой обеспечит получение наибольшего экономического эффекта при использовании механизмов муниципального управления территорией.

Основными составляющими структуры механизма управления муниципальной территорией являются:

1) экономические;
2) организационно-правовые;
3) политические;
4) социальные;
5) информационные механизмы.

2 Совершенствование экономического механизма управления городской территорией

Совершенствование экономических механизмов управления муниципальной территорией заключается, в первую очередь, в оптимизации налоговой политики.

Практически все муниципальные образования являются дотационными. Направления совершенствования экономических механизмов управления муниципальной территорией состоят в достижении финансовой самодостаточности управления муниципальной территорией.

Стратегическое ориентирование − замещение в бюджетах муниципальных образований финансовой помощи федерального и регионального бюджетов поступлениями от собственных доходных источников (за местными бюджетами закрепляются дополнительные налоговые источники, стимулирующие муниципалитеты к работе над собственной доходной базой).

Для совершенствования экономических механизмов муниципального управления территорией необходимо разрабатывать экономическую стратегию развития муниципальной территории.

Экономическая стратегия должна обеспечить:

− поддержку местного бизнеса;

− привлечение внешних и поддержку внутренних инвестиций;

− содействие расширяющимся предприятиям;

− становление рыночной инфраструктуры;

− укрепление имиджа муниципального образования.

3 Совершенствование организационно-правового механизма

Совершенствование организационно-правовых механизмов муниципального управления территорией связано с совершенствованием механизмов ответственности территориальных органов власти, которые определяют функционирование системы управления территорией.

Основные элементы, обеспечивающие функционирование правового механизма ответственности органов власти муниципальных образований:

− механизм ответственности перед местным населением;

− механизм ответственности перед государством;

− механизм муниципального внутрисистемного контроля в отношении органов власти муниципальных образований.

Существуют три составляющие организационных подсистем органов местного самоуправления:

− политическая,

− нормативно-правовая;

− административно-хозяйственная.

4 Совершенствование политического механизма

Политическая подсистема, организуется Главой муниципального образования.

Глава муниципального образования:

− задаёт цели земельного управления;

− формирует стратегии;

− координирует финансы;

− осуществляет управление общественными благами, например, образованием, как необходимо гарантированным и доступным для всего населения благом, а не комплексом учреждений.

Политические цели управления муниципальной территорией должны быть ориентированы на создание доверия к органам местного самоуправления.

5 Совершенствование социального механизма

Одной из главных задач органов управления муниципальной территорией является формирование и реализация муниципальной социальной политики, представляющей собой систему целей, задач и механизмов их реализации, направленных на обеспечение населения социальными услугами, на содержание и развитие социальной сферы муниципального образования.

Муниципальное управление территорией в социальной сфере − это такое управление муниципальной территорией, объектом воздействия которого является целостное развитие местного сообщества соответствующего муниципального образования, обеспечивающее создание благоприятных условий жизнедеятельности населения.

С целью совершенствования социального механизма муниципального управления проводится регулярный мониторинг определения качества жизни населения муниципального образования, выявления социальных проблем и учёта его результатов при формировании плана стратегического развития муниципального образования.

Совершенствование управления муниципальной территории должно предусматривать использование маркетинга как важного средства развития социально-экономической системы.

Использовать маркетинг территории следует, в первую очередь, для решения следующих основных задач:

− формирование и улучшение имиджа территории, ее престижа, деловой и социальной конкурентоспособности;

− расширение участия территории и её субъектов в реализации международных, федеральных, региональных программ;

− привлечение на территорию государственных и иных внешних по отношению к территории заказов;

− повышение притягательности вложения, реализации на территории внешних по отношению к ней ресурсов;

− стимулирование приобретения и использования собственных ресурсов территории за ее пределами к ее выгоде и в ее интересах.

Важнейшими инструментами маркетингового анализа территорий являются SWOT-анализ (анализ сил, слабостей, возможностей и угроз), определение нынешних и желаемых позиций территорий.

Четырьмя «китами» маркетинга территорий выступают:

1. *Территориальный продукт* − ассортимент, количество и качество ресурсов территории: географическое положение, население, качество жизни, инфраструктура, способность работать с высокими технологиями, сырьевые ресурсы, уровень деловой активности, уровень развития сферы поддержки бизнеса, рекламного рынка, аудита;

2. *Цена территориального продукта* − это затраты, которые несут потребители территории:

– для жителей – это стоимость жизни, уровень доходов и социальных льгот, стоимость конкретных товаров и услуг на территории;

– для туристов − стоимость путевок, величина суточных карманных расходов;

– для корпоративных потребителей на предварительном этапе − это транспортные расходы, питание и проживание групп экспертов и руководителей компании, время и усилия, нужные для получения необходимой информации, стоимость проекта в части стройматериалов и оборудования, подготовка площадки, строительство и т. д.;

3. *Размещение, распределение территориального продукта* − материальных ресурсов, кадров либо потребителей, высокоинтеллектуального потенциала, возможность современных информационных технологий, сетевых и виртуальных организационных структур;

4. *Продвижение территории* – это, прежде всего, рекламная и PR-кампании, включая определение адресатов и каналов продвижения информации, её оптимальных форм, носителей, объёмов, временных режимов ее предъявления.

6 Совершенствование информационного механизма

Значение информационных механизмов управления муниципальной территорией состоит в возможности изменений состояния и динамики развития социально-экономической системы.

В контексте повышения эффективности управления территорией следует говорить о реализации следующих основных мероприятий:

− совершенствование информационной инфраструктуры системы управления землями муниципальных образований;

− развитие системы оказания публичных услуг на основе внедрения «безбумажных» информационно-коммуникационных технологий.

В рамках решения обозначенных проблем актуальным будет использование в муниципальном управлении геоинформационных систем (ГИС), решающих задачу комплексного подхода к развитию городской территории. В том случае, когда в муниципальном образовании используется централизованная муниципальная ГИС, все сотрудники муниципального управления и городских служб имеют возможность получать регламентированный доступ к актуальным данным ГИС, при этом затрачивая гораздо меньшее время на их поиск, анализ и обобщение информации.

7 Обобщающие положения направления совершенствования механизмов управления муниципальной территорией

Основные направления совершенствования механизмов управления муниципальной территорией:

1) совершенствование экономических механизмов:

− размещение на территории объектов землепользования с целью развития доходной базы муниципалитета при помощи налогов, поступающих от них за счёт их функционирования;

− эффективность экономической стратегии развития управления муниципальной территории с целью перехода к сбалансированным показателям стратегического развития муниципальных образований;

2) совершенствование организационно-правовых механизмов:

− совершенствование механизма ответственности органов власти муниципального образования за строительство объектов землепользования перед местным населением;

− совершенствование механизма муниципального внутрисистемного контроля за развитием инфраструктуры в отношении органов власти муниципальных образований;

3) совершенствование политических механизмов:

− введение в муниципальное управление контрактного менеджмента и расширение участия граждан в принятии стратегических политических и экономических решений в развитии территории;

4) совершенствование социальных механизмов:

− проведение регулярного мониторинга с целью определения основных потребностей населения в инфраструктуре, объектах строительства муниципального образования, выявления социальных проблем и учёта его результатов при формировании плана стратегического развития муниципальной территории;

− развитие муниципального маркетинга муниципальной территории;

5) совершенствование информационных механизмов:

− совершенствование информационной инфраструктуры системы муниципального управления территорией;

− развитие системы оказания публичных услуг на основе внедрения «безбумажных» информационно-коммуникационных технологий;

− использование в муниципальном управлении геоинформационных систем.

8 Совершенствование управление муниципальной территорией в г. Красноярске

Процесс совершенствования управления городскими территориями в г. Красноярске регламентируется муниципальной программой «Управление земельно-имущественными отношениями на территории города Красноярска» на 2022 год и плановый период 2023–2024 годов (Постановление от 11 ноября 2021 г. № 878).

Цели муниципальной программы:

– эффективное управление муниципальным имуществом и земельными ресурсами города Красноярска при сосредоточении функций распоряжения этими объектами с целью увеличения неналоговых доходов местного бюджета.

Задачи муниципальной программы:

1. Оптимизация состава и структуры муниципального имущества города Красноярска.

2. Мобилизация доходов в бюджет города за счет эффективного управления муниципальным имуществом и земельными ресурсами.

3. Обеспечение проведения необходимых работ по оформлению права муниципальной собственности и дальнейшему эффективному распоряжению объектами за счет выявления бесхозяйного имущества, приобретения (ввода в эксплуатацию) новых объектов муниципального имущества.

4. Контроль и анализ эффективности использования муниципального имущества.

5. Оформление документации для постановки на кадастровый учет земельных участков муниципального образования, актуализация сведений ЕГРН.

Сроки реализации муниципальной программы – 2022 год и плановый период 2023–2024 годов.

Одним из средств повышения эффективности использования и развития муниципальной собственности является оптимизация ее структуры. Для реализации указанного направления необходимо сокращать часть муниципального имущества, не используемого (не востребованного) для выполнения закрепленных за органом местного самоуправления полномочий.

В целях оптимизации структуры муниципальной собственности департаментом муниципального имущества и земельных отношений производится отчуждение муниципального имущества в рамках реализации Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». Также осуществляется отчуждение муниципального имущества в рамках реализации Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Проводится передача муниципального имущества в краевую и федеральную собственность, основная часть муниципального имущества предоставляется на праве хозяйственного ведения или оперативного управления организациям муниципальной формы собственности для обеспечения возможности исполнения возложенных на них полномочий.

По состоянию на 01.09.2021 в Реестре муниципальной собственности города Красноярска учитывается 30 094 объекта недвижимого имущества.

Осуществляется работа по признанию права муниципальной собственности на бесхозяйные объекты. В информационной системе департамента муниципального имущества и земельных отношений по состоянию на 01.09.2021 учитывается 1 472 бесхозяйных объекта недвижимости. Планируется, что к 2024 году не менее 94,50 % бесхозяйных объектов недвижимости, учитываемых департаментом муниципального имущества и земельных отношений в составе выявленного на территории города бесхозяйного имущества, будут поставлены на кадастровый учет.

Прямой экономический эффект от реализации программных мероприятий состоит в увеличении доходов бюджета за счет роста поступлений доходов от мероприятий, связанных с распоряжением объектами недвижимости и земельными участками.

Площадь земельных участков, на которые зарегистрировано право муниципальной собственности по состоянию на 01.09.2021, составляет 9 774,96 га. Планируется, что в 2024 году площадь земельных участков, на которые будет зарегистрировано право муниципальной собственности, составит не менее 10 776,63 га, или 28,40 % от площади муниципального образования.

Вклад в увеличение доходной части бюджета будет достигнут за счет расширения в процессе инвентаризации земельных участков, являющихся объектами налогообложения.

Департаментом муниципального имущества и земельных отношений проводится работа по инвентаризации земельных участков, направленная на выявление и уточнение дополнительных сведений о таких участках, с целью вовлечения их в гражданский оборот.

В соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в кадастр недвижимости вносятся основные и дополнительные сведения об

объекте недвижимости. К *дополнительным сведениям об объекте недвижимости* относятся сведения, которые изменяются на основании решений (актов) органов государственной власти или органов местного самоуправления, сведения, которые содержатся в других государственных и муниципальных информационных ресурсах, и сведения, которые вносятся в уведомительном порядке.

Внесение (уточнение) указанных сведений в Единый государственный реестр недвижимости напрямую отражается на увеличении поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет города.

В рамках межведомственного взаимодействия с Управлением Росреестра по Красноярскому краю осуществляется внесение в Единый государственный реестр недвижимости дополнительных сведений о земельных участках – видов разрешенного использования и категории. На основании принимаемых департаментом муниципального имущества и земельных отношений решений об установлении категории земельного участка, определении вида разрешенного использования в сведения ЕГРН вносится необходимая информация. Внесение данной информации позволяет Управлению произвести расчет кадастровой стоимости в отношении земельных участков, в результате чего обеспечивается вовлечение конкретного земельного участка в гражданский оборот.

С целью поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет города осуществляется комплекс мер по понуждению собственников объектов недвижимости к оформлению прав на земельные участки.

Контрольные вопросы

1. Перечислите основные составляющие структуры механизма управления муниципальной территорией.
2. В чем заключается совершенствование экономического механизма управления муниципальной территорией?
3. Для чего разрабатывается экономическая стратегия развития муниципальной территории?
4. Что должна обеспечивать экономическая стратегия развития муниципальной территории?
5. В чем заключается сущность совершенствования организационно-правового механизма?

6. В чем заключается сущность совершенствования политического механизма развития муниципальной территории?

7. Что понимают под муниципальным управлением территорией в социальной сфере?

8. С какой целью проводят мониторинг качества жизни населения муниципального образования?

9. Для чего используют маркетинг территории?

10. Что является основой маркетинга территории?

11. В чем заключается сущность совершенствования информационного механизма?

12. Каким нормативно-правовым документом регламентируется процесс совершенствования управления городскими территориями в г. Красноярске?

13. Какова цель муниципальной программы «Управление земельно-имущественными отношениями на территории города Красноярска»?

13. Каковы задачи муниципальной программы «Управление земельно-имущественными отношениями на территории города Красноярска»?

14. Какие нормативно-правовые документы регламентируют отчуждение муниципального имущества с целью оптимизации структуры муниципальной собственности?

15. Каково состояние с муниципальной собственностью города Красноярска и бесхозяйными объектами недвижимости на территории города?

16. Каким образом планируется достигнуть увеличение доходной части бюджета города Красноярска?

17. Что относится к дополнительным сведениям об объекте недвижимости?

18. Какие сведения вносятся в Единый государственный реестр недвижимости в рамках межведомственного взаимодействия с Управлением Росреестра по Красноярскому краю?

19. Для чего осуществляется комплекс мер по понуждению собственников объектов недвижимости к оформлению прав на земельные участки?

Конспект лекции 4.4 «Эффективность системы управления земельными ресурсами»

План:

1 Основные положения определения эффективности управления земельными ресурсами.

2 Составляющие эффективности системы управления земельными ресурсами.

3 Критерии эффективности системы управления земельными ресурсами.

4 Оценка эффективности деятельности органов власти по управлению городскими территориями.

1 Основные положения определения эффективности управления земельными ресурсами

Управление земельными ресурсами (УЗР) подразделяется на следующие виды:

– рыночное (управление посредством прямого или опосредованного регулирования спроса и предложения на земельные ресурсы);

– государственное (управление земельными ресурсами посредством совершенствования законодательно-нормативной базы);

– смешанное (сочетание рыночного и государственного видов).

Наиболее эффективным методом управления земельными ресурсами является смешанный метод, то есть использование одновременно рыночного и государственного методов.

На эффективность управленческого решения оказывают влияние следующие факторы:

– экономическая стабильность в обществе и в регионе;

– общее состояние законодательной базы;

– информационное обеспечение;

– период времени управления;

– форс-мажорные обстоятельства и т. д.

Эффективность системы управления земельными ресурсами обусловлена:

– соответствием задач управления федеральному и региональному законодательству;

– системой взаимодействия исполнительных и законодательных органов власти;

– укомплектованностью кадрами органов управления;

– степенью квалификации специалистов (управленцев и исполнителей);

– обеспеченностью картографическими материалами необходимого масштаба;

– наличием данных повсеместной инвентаризации земель, землеустройства, реестра, мониторинга земель, и их охраны;

– уровнем автоматизаций ведения процесса управления и ведения единого государственного реестра недвижимости;

– возможностью адаптации используемых геоинформационных систем к условиям объекта управления.

Экономическое развитие системы управления земельными ресурсами осуществляется на основе двух важных экономических законов:

– закона возрастающих затрат;

– закона убывающей доходности.

Закон возрастающих затрат свидетельствует, что для получения дополнительных объемов (или количества) управленческой информации необходимо вкладывать все больше затрат и средств. *Закон убывающей доходности* учитывается при получении дополнительной информации, когда последовательно добавляются изменяющиеся (текущие) затраты к неизменному (базовому) блоку информации. Кроме того, на размер возрастания затрат и падения доходности влияют такие факторы, как инфляционные процессы, активность использования земельно-кадастровой информации, уровень квалификации сотрудников-управленцев, качество применяемых техники и технологии и т. д.

Эффективность управления земельными ресурсами следует определять в социально-экономической системе с учетом использования первичных (природные и трудовые ресурсы) и вторичных (материальное производство, информационные ресурсы) факторов производства.

Под *эффектом системы управления земельными ресурсами* необходимо понимать результат управленческих действий, выраженный в абсолютных и относительных показателях, а под эффективностью системы управления земельными ресурсами – проведение определенного объема и вида управленческих действий

(в том числе земельно-кадастровых) для повышения качества и степени использования земельных и информационных ресурсов.

Эффективность управления земельными ресурсами необходимо рассматривать на трех уровнях:

– на уровне Российской Федерации – общехозяйственную;

– на уровне региона (область, район) – региональную;

– на уровне конкретного землевладения (землепользования) – хозрасчетную (коммерческую) эффективность.

Экономическая эффективность системы УЗР подразделяется на следующие виды:

– абсолютная (прямая);

– фактическая;

– расчетная.

Абсолютная (прямая) эффективность определяется как реальная экономическая отдача от управленческих действий (увеличение сбора земельного налога, плата за информацию и оказание услуг и т. д.).

Абсолютная эффективность системы управления складывается за счет прямого эффекта и части косвенного и опосредованного эффектов, получаемых вследствие принятия экономически эффективного управленческого решения по развитию территории.

Фактическая эффективность системы определяется на основе осуществленных единовременных затрат и ежегодных издержек для освоения и ведения системы УЗР, с корректировкой в случае получения низкой фактической эффективности. Корректировка осуществляется в ходе авторского контроля, позволяющего установить степень полезности системы для развития территории.

Расчетная эффективность определяется величиной и составом расходов, их окупаемостью на перспективу с учетом нормативных показателей. Фактическая и расчетная эффективность могут не совпадать вследствие экономических, организационных, административных, правовых и других причин.

2 Составляющие эффективности системы управления земельными ресурсами

Эффективность системы управления земельными ресурсами можно подразделить на экономическую, экологическую,

организационно-технологическую, информационную и социальную составляющие.

Экономическая эффективность системы управления земельными ресурсами создается за счет взаимоорганизации системы землепользования и территории регионов, создания оптимальных пропорций в структуре земельного фонда и землепользования, их территориальном размещении, улучшения экономической, налоговой, инвестиционной политики управления, что сказывается, в конечном счете, на эффективности материального производства регионов и муниципальных образований.

Экологический эффект управления земельными ресурсами может проявляться в зависимости от периода освоения системы управления. Он может быть первичным, промежуточным и конечным:

а) *первичный эффект* заключается в снижении отрицательного воздействия на окружающую среду и улучшение ее состояния и проявляется в снижении объема загрязнений и концентрации вредных веществ в почве, воде и воздухе; увеличении площади пригодных к использованию земель, сокращению уровня шума и т. д.;

б) *промежуточный эффект* – это снижение загрязнения природной и антропогенной среды до минимально допустимых норм;

в) *конечный эффект* заключается в повышении продолжительности уровня жизни населения, снижении заболеваемости людей, эффективности общественного производства и увеличении валового национального продукта страны.

Социальная эффективность системы УЗР – это создание благоприятных условий для улучшения жизнедеятельности населения, социального развития общества, получаемые в результате принятия управленческого решения.

Организационно-технологическая эффективность системы управления земельными ресурсами отражает эффективность процесса планирования, организации, технико-технологического обеспечения управленческого процесса.

Информационная эффективность управления земельными ресурсами – это улучшение информационного обеспечения системы органов управления, в том числе и землеустроительных, полной и достоверной информацией для обоснования принятия решений.

Информационное обеспечение должно соответствовать следующим *принципам функционирования*:

– формирование, хранение, автоматизирование, обработка и выдача по запросам пользователей разноаспектной информации о землях в форме конкретных и обобщенных справок для совместного системного анализа данных в процессе выработки управленческих решений;

– решение в автоматизированном режиме типовых управленческих задач: статистической отчетности, планирования и прогнозирования и др.

3 Критерии эффективности системы управления земельными ресурсами

Основным критерием эффективности системы управления земельными ресурсами является значительное увеличение доходной части федерального, региональных и муниципальных бюджетов за счет операций, связанных с земельными участками и иными объектами недвижимости, осуществлением контроля за субъектами и объектами земельных отношений при разумной экономия бюджетных средств, направляемых на осуществление функций управления.

По народнохозяйственной значимости можно выделить глобальный и локальный критерии. *Глобальный критерий* – мера оценки эффективности системы управления земельными ресурсами с народнохозяйственной (макроэкономической) точки зрения. *Локальный критерий* – мера оценки системы управления земельными ресурсами на уровне субъектов РФ, муниципальных образований.

По виду результата выделяют следующие критерии:

– рыночные – соответствие основной и информационной стратегии развития системы управления потребностям земельного рынка, вероятность коммерческого успеха, вероятный объем продаж, общая емкость земельного рынка эластичность цены на землю, необходимость маркетинговых исследований и рекламы для формирования земельного рынка и рынка услуг, оценка препятствий для формирования рынка и др.;

– финансовые – размеры инвестиций и стартовые затраты; потенциальный годовой размер прибыли; соответствие варианта системы управления земельной госсобственностью критериям эффективности капитальных вложений; срок окупаемости; возможности использования налоговых льгот; необходимость привлечения заемного капитала и его доли в инвестициях;

финансовый риск, связанный с внедрением конкретного варианта системы управления;

– внешние и экологические – правовая обеспеченность, непротиворечивость проекта (варианта) действующему законодательству; реакция общественного мнения на его осуществление; снижение количества погрешностей в производственных процессах; воздействие на уровень загрязнения территории;

– научно-технические – перспективность используемых решений; возможность применения полученных результатов в процессах управления; положительное воздействие на другие проекты (варианты), представляющие государственный интерес;

– социальные – изменение количества рабочих мест; улучшение жилищных и культурно-бытовых условий работников; улучшение условий труда; влияние на структуру производственного персонала; надежность и своевременность снабжения населения отдельными видами информации; улучшение здоровья работников и населения; экономия свободного времени. Социальные результаты в большинстве случаев поддаются стоимостной оценке и включаются в состав общих результатов эффективности управления собственностью;

– производственные – доступность сырья, материалов и дополнительного оборудования; новые технологии; характеристика производственного персонала по квалификации и численности; издержки производства;

– региональные – ресурсные возможности, степень социальной нестабильности и др.

4 Оценка эффективности деятельности органов власти по управлению городскими территориями

В силу отсутствия специальных нормативно-правовых актов в сфере оценки эффективности управления городскими территориями, рекомендуется применять документы, содержащие отдельные положения оценки эффективности управления.

В 2007 году вышел Указ Президента Российской Федерации «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (от 28.06.2007, № 825), а в 2009 году Правительство Постановлением от 15.04.2009, № 322 утвердило

«Методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», содержащую более трехсот показателей оценки деятельности органов исполнительной власти в сферах:

– экономического развития;

– здравоохранения и здоровья населения;

– общего образования;

– начального и среднего профессионального образования;

– жилищного строительства и обеспечения граждан жильем;

– жилищно-коммунального хозяйства;

– дорожного хозяйства;

– обеспечения безопасности граждан;

– организации государственного и муниципального управления;

– энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации оценивается путем анализа и сопоставления показателей, характеризующих:

– социально-экономическое развитие субъекта Российской Федерации, в том числе удовлетворенность населения качеством предоставляемых государственных услуг и деятельностью органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

– конечные результаты деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

– эффективность использования бюджетных ресурсов в субъекте Российской Федерации;

– ход реализации институциональных реформ в субъекте Российской Федерации.

В качестве показателей, характеризующих эффективность организации государственного и муниципального управления применительно к городским территориям, согласно методике, могут выступать:

– наличие в субъекте Российской Федерации утвержденных схем (схемы) территориального планирования субъекта Российской Федерации (да/нет);

– доля городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек, в которых приняты генеральные планы (внесены в них изменения) с 1 января 2005 г., в

общем количестве городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек (процентов);

–доля городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек, в которых приняты правила землепользования и застройки, в общем количестве городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек (процентов);

– средняя продолжительность периода с даты подачи заявки на предоставление земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного) до даты принятия решения о предоставлении земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного) (месяцев);

– средняя продолжительность периода с даты принятия решения о предоставлении земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного) до даты выдачи разрешения на строительство (кроме жилищного) (месяцев);

– средняя продолжительность периода с даты выдачи разрешения на строительство (кроме жилищного) до даты получения разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (месяцев);

– средняя продолжительность периода с даты подачи заявки на предоставление земельного участка для строительства до даты получения разрешения на строительство (месяцев);

– доля земельных участков в субъекте Российской Федерации, предоставленных для строительства (кроме жилищного) по результатам торгов, в общей площади земельных участков в субъекте Российской Федерации, предоставленных для строительства (кроме жилищного) (процентов);

– количество органов исполнительной власти, предприятий и организаций, чье согласование необходимо получить в период предоставления земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного) начиная с даты подачи заявки на предоставление земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного) до даты выдачи разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (единиц);

– доля городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек, в которых утверждены программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, в общем количестве городских

округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек (процентов).

Эффективность деятельности органов местного самоуправления регламентируется федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 (ред. от 11.06.2021) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов».

Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов в отношении управления территориями:

– доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории муниципального, городского округа (муниципального района);

– доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет;

– удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления муниципального, городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных).

Главам местных администраций муниципальных, городских округов и муниципальных районов ежегодно, до 1 мая, необходимо представлять в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, в границах которого расположен муниципальный, городской округ или муниципальный район, доклады о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов за отчетный год и их планируемых значениях на 3-летний период и размещать указанные доклады в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте соответственно муниципального, городского округа или муниципального района.

Сводный доклад субъекта Российской Федерации о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов, расположенных в границах субъекта

Российской Федерации, подлежит размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте субъекта Российской Федерации до 1 октября года, следующего за отчетным.

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендуется выделять из бюджетов субъектов Российской Федерации гранты муниципальным, городским округам и муниципальным районам в целях содействия достижению наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов.

Контрольные вопросы:

1. Сформулируйте виды управления земельными ресурсами.
2. Перечислите факторы влияющие на эффективность управленческого решения.
3. Чем обусловливается эффективность системы управления земельными ресурсами?
4. На основе, каких экономических законов развивается система управления земельными ресурсами?
5. Что понимается под эффектом системы управления земельными ресурсами?
6. На какие виды подразделяется экономическая эффективность системы управления земельными ресурсами, и в чем их суть?
7. За счет чего создается экономическая эффективность системы управления земельными ресурсами?
8. Как проявляется экологический эффект управления земельными ресурсами?
9. Как проявляется социальная эффективность системы управления земельными ресурсами?
10. Как проявляется организационно-технологическая эффективность системы управления земельными ресурсами?
11. Как проявляется информационная эффективность системы управления земельными ресурсами?
12. Каким принципам должно соответствовать Информационное обеспечение?
13. Что является основным критерием эффективности системы управления земельными ресурсами?

14. Какие критерии эффективности системы управления земельными ресурсами можно выделить по экономической значимости?

15. Какие критерии эффективности системы управления земельными ресурсами можно выделить по виду результата?

16. Отдельные положения, каких нормативно-правовых актов оценки эффективности управления городскими территориями рекомендуется применять?

17. В каких сферах деятельности органов исполнительной власти рекомендует применять «Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»?

18. Анализ, каких показателей характеризует эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации?

19. Какие показатели могут характеризовать эффективность организации государственного и муниципального управления применительно к городским территориям?

20. Какими нормативно-правовыми документами регламентируется эффективность деятельности органов местного самоуправления?

21. Какие показатели используются для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов в отношении управления территориями?

22, В какой орган представляют доклады о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов главы местных администраций муниципальных, городских округов и муниципальных районов?

23. Где размещается сводный доклад субъекта Российской Федерации о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов, расположенных в границах субъекта?

24. Как стимулируется достижение наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективное управление территориями, как небольших городов, так и крупных агломераций и мегаполисов возможно на основе комплексно проработанной нормативно-правовой базы, знания экономических законов развития, владения методикой анализа и оценки сложившейся ситуации, умения формулировать четкие конкретные задачи, знания путей и технологии их решения.

Курс лекций «Управление городскими территориями» содержит необходимые теоретические материалы эффективного управления земельными ресурсами городов. Данное издание будет способствовать пониманию методики принятия управленческих решений, а также значимости данного процесса для более экономически обоснованных действий в управлении земельными ресурсами городских населенных пунктов. Приведенные в приложениях актуализированные фрагменты законодательной базы, позволят бакалавру самостоятельно разобраться в принципах и процедуре принятия решений в полном соответствии с существующими нормативно-правовыми положениями. Графические элементы Генерального плана развития города Красноярска, также помещенные в приложениях, дадут представление обучающимся, как теоретические положения реализуются в практические действия по управлению территориями крупных городов, и их отдельных районов.

В курс лекций включены контрольные вопросы по рассматриваемым теоретическим темам. Студенты после изучения каждой лекции дисциплины «Управление городскими территориями» самостоятельно смогут оценить уровень усвоения пройденного материала.

УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ

Учебное пособие

Горбунова Юлия Викторовна
Сафонов Александр Яковлевич
Иванова Ольга Игоревна

Электронное издание

Редактор И.Н. Крицына

Подписано в свет 25.08.2023. Регистрационный номер 38
Редакционно-издательский центр Красноярского государственного аграрного университета
660017, Красноярск, ул. Ленина, 117
e-mail: rio@kgau.ru