

РЕШЕНИЕ

совместного выездного заседания Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера и Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию на тему "Проблемы реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере земельных отношений"

город Белокуриха,
Алтайский край

17 мая 2017 года

Участники совместного выездного заседания Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера и Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию, рассмотрев тему "Проблемы реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере земельных отношений", отмечают следующее.

Основные полномочия органов местного самоуправления в сфере земельных отношений определены в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в качестве вопросов местного значения городских (сельских) поселений, городских округов и муниципальных районов.

Указанным Федеральным законом к вопросам местного значения поселения, городского округа, в частности, относится утверждение генеральных планов поселения (городского округа), правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения (городского округа) документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения (городского округа), утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений (городского округа), резервирование земель и изъятие земельных участков в границах поселения (городского округа) для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах поселения городского округа), осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений.

К вопросам местного значения муниципального района отнесено утверждение схем территориального планирования, утверждение подготовленной на основе схемы территориального планирования

документации по планировке территории, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального района, резервирование и изъятие земельных участков в границах муниципального района для муниципальных нужд.

В связи с тем, что деятельность по управлению земельным фондом, по предоставлению и выделению земельных участков нередко затрагивает интересы большого числа жителей, органов государственной власти, органов местного самоуправления, необходимо продолжать работу по выявлению проблемных моментов и поиску путей их решения.

Особенностью законодательного установления полномочий органов местного самоуправления в сфере земельных правоотношений является их закрепление помимо базового Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в нормативных правовых актах отраслевого характера, например в Земельном кодексе Российской Федерации, Градостроительном кодексе Российской Федерации и ряде других федеральных законов.

Таким образом, наличие правовых положений в разных нормативных правовых актах в некоторых случаях приводит к тому, что ряд полномочий не находит своего закрепления среди вопросов местного значения органов местного самоуправления, установленных Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Данная проблема свидетельствует о необходимости систематизации соответствующих полномочий, исключения неопределенности, двусмысленности отдельных положений федеральных законов, приведения их в соответствие друг другу.

Кроме того, представляется важным на постоянной основе вести работу по повышению эффективности осуществления органами местного самоуправления муниципального земельного контроля.

Отдельной проблемой является невысокая эффективность использования земельного фонда, особенно в области использования и предоставления органами местного самоуправления невостребованных земельных долей.

Таким образом, в настоящее время законодательство в сфере земельных отношений нуждается в унификации и гармонизации.

Следует отметить, что вопросы развития земельных отношений имеют исключительную важность для населенных пунктов, расположенных в сельской местности.

Сельские территории Российской Федерации в настоящее время являются одним из главных экономических ресурсов страны. В ходе преобразований в аграрной сфере сформирован и планомерно наращивается производственный потенциал, дальнейшее эффективное развитие которого во многом зависит от стабильности комплексного развития сельских территорий, активизации

экономического роста. Придание этому процессу устойчивости является стратегической задачей государственной аграрной политики, что закреплено в Федеральном законе от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства".

Проблемы устойчивого развития сельских территорий являются особо актуальными для субъектов Российской Федерации с сельскохозяйственным уклоном экономики. К таким регионам, в частности, относится Алтайский край.

Приоритетные направления развития сельских территорий содержатся в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 года № 151-р (далее – Стратегия).

Стратегией предусмотрено создание благоприятных социально-экономических условий, стабилизация численности сельского населения, обеспечение занятости и повышение уровня жизни на селе, а также повышение эффективности сельскохозяйственного производства.

С 2014 года реализуется федеральная целевая программа "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года", утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. № 598 (далее – Программа).

Основными целями Программы являются создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности; стимулирование инвестиционной активности в агропромышленном комплексе путем обеспечения необходимых инфраструктурных условий в сельской местности; содействие созданию высокотехнологичных рабочих мест на селе; активизация участия граждан, проживающих в сельской местности, в реализации общественно значимых проектов; формирование позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни.

По информации Министерства сельского хозяйства Российской Федерации в 2014-2016 годы фактические расходы по Программе составили 101,5 млрд. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 34,5 млрд. рублей, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 41,8 млрд. рублей, внебюджетных источников – 25,2 млрд. рублей.

За указанный период построено (приобретено) 2,6 млн. кв. м жилья для граждан, проживающих в сельской местности, в том числе для молодых семей и молодых специалистов – 1,5 млн. кв. м, улучшены жилищные условия 29,7 тыс. сельских семей, в том числе 17,9 тыс. молодых семей, молодых специалистов, введено в действие 6,49 тыс. км распределительных газовых сетей и 4,74 тыс. км локальных водопроводов. Уровень газификации сетевым газом домов (квартир) в сельской местности достиг 58,7%, уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой – 64,1%.

Расширена сеть общеобразовательных организаций на 9,43 тыс. мест, фельдшерско-акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики на 449 ед., плоскостных спортивных сооружений общей площадью 346,16 тыс. кв. м, введено в действие 2,25 тыс. мест учреждений культурно-досугового типа. Завершена реализация 51 проекта комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку. Введено в эксплуатацию 1,1 тыс. км автомобильных дорог. Постоянной круглогодичной связью по дорогам общего пользования с твердым покрытием обеспечено 463 сельских населенных пунктов и 62 объекта по производству и переработке сельскохозяйственной продукции.

Вместе с тем, устойчивое развитие сельских территорий в настоящее время осложняется рядом проблем.

Обеспеченность населения жильем на селе немного выше, чем в городе (соответственно 25,6 и 24 кв. м на человека), при этом количество ветхого и аварийного жилищного фонда в сельской местности вдвое выше по сравнению с городом (благоустроено только 30,8% жилищного фонда, тогда как в городе – 78,4%).

Сохраняется большое число сельских семей, стоящих в очереди на улучшение жилищных условий. По данным Росстата, на начало 2016 года насчитывалось 473,2 тыс. очередников, в том числе 160,9 тыс. (34%) молодых семей, молодых специалистов.

Обустройство дорожной сети и современных средств связи в сельской местности ведется темпами, не позволяющими в ближайшее время преодолеть существующий разрыв между городом и селом.

Кроме того, одной из проблем, с которой сталкиваются участники Программы при строительстве жилья в сельской местности, является предоставление неподготовленных под жилищное строительство земельных участков (например, окраина поселка) с отсутствующей коммунальной инфраструктурой и обременительными условиями присоединения к инженерным сетям.

В числе правовых проблем, осложняющих устойчивое развитие сельских территорий, можно отметить неопределенность порядка изменения видов разрешенного использования земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения, а также отсутствие в нормативных правовых актах определений различных видов сельскохозяйственных угодий (пашни, сенокосы, пастбища, залежи и прочее) и механизма перевода одних видов сельскохозяйственных угодий в другие.

Заслушав и обсудив доклады и выступления, участники выездного заседания **р е ш и л и**:

I. По вопросу реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере земельных отношений.

1. Рекомендовать палатам Федерального Собрания Российской Федерации:

ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 67151-7 "О внесении изменения в статью 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации" (в части уточнения полномочий органов местного самоуправления сельских поселений в области градостроительной деятельности);

ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 127157-7 "О внесении изменений в статьи 12 и 12¹ Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (в части совершенствования порядка приобретения и распоряжения органами местного самоуправления невостребованными земельными долями);

рассмотреть возможность установления в Гражданском кодексе Российской Федерации положений, определяющих, что муниципальные образования отвечают по долгам наследодателя в пределах стоимости выморочного имущества и за счет средств, полученных от его реализации или предоставления в возмездное пользование.

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

рассмотреть варианты решения проблемы, связанной с подачей в соответствии со статьей 39¹⁸ Земельного кодекса Российской Федерации заявлений о предварительном согласовании предоставления земельного участка, о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства лицами, фактически не намеренными принимать участие в аукционе и формирующими фиктивный спрос на соответствующие земельные участки;

рассмотреть возможность распределения доходов от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений, между сельскими поселениями и муниципальными районами в равной степени (по нормативу 50 процентов каждому указанному муниципальному образованию);

рассмотреть возможность наделения органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях в сфере земельных отношений, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

рассмотреть возможность распределения взысканных денежных средств за нарушения земельного законодательства не только в бюджеты муниципальных образований по месту нахождения органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего решение о наложении

денежного взыскания, но и по месту нахождения органа местного самоуправления, должностные лица которого выявили соответствующее правонарушение;

рассмотреть возможность применения предусмотренного Гражданским кодексом Российской Федерации порядка приобретения права муниципальной собственности в отношении бесхозного и выморочного имущества на невостребованные земельные доли граждан, местонахождение которых невозможно установить или чьи наследники не найдены;

рассмотреть возможность проведения системной работы по актуализации информации, содержащейся в государственных информационных системах Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и Федеральной налоговой службы и касающейся, в том числе, кадастровой стоимости земельных участков, характеристик объектов недвижимости, правообладателей (собственников) земельных участков.

3. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации:

рассмотреть возможность внесения изменений в приказ Минэкономразвития России от 12 августа 2006 года № 222 "Об утверждении Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка" в части установления порядка определения кадастровой стоимости земельных участков в случае отсутствия в результатах государственной кадастровой оценки, проведенной субъектами Российской Федерации до вступления в силу Федерального закона от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ "О государственной кадастровой оценке", средних значений удельных показателей кадастровой стоимости для кадастровых кварталов.

4. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

оказывать содействие органам местного самоуправления в обучении и организации повышения квалификации специалистов органов местного самоуправления, осуществляющих мероприятия по муниципальному земельному контролю;

при рассмотрении вопроса о перераспределении отдельных полномочий в сфере земельных отношений между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления проводить предварительные консультации с органами местного самоуправления и учитывать их мнение по данному вопросу в целях

исключения нарушения баланса полномочий и, как следствие, снижения эффективности реализации соответствующих полномочий.

5. Рекомендовать органам местного самоуправления:

принимать меры по повышению квалификации специалистов органов местного самоуправления, осуществляющих мероприятия по муниципальному земельному контролю;

использовать инструменты межмуниципального сотрудничества в целях обмена информацией и опытом в рамках реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере земельных отношений, в том числе осуществления муниципального земельного контроля.

6. Рекомендовать Общественной палате Российской Федерации, другим некоммерческим организациям:

активизировать работу по осуществлению общественного земельного контроля в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, совершенствовать механизмы наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления по принятию решений в сфере земельных отношений, а также методы анализа и оценки издаваемых данными органами правовых актов.

II. По вопросу устойчивого развития сельских территорий.

1. Рекомендовать палатам Федерального Собрания Российской Федерации:

рассмотреть целесообразность предоставления гражданам и юридическим лицам в собственность или аренду земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не только на аукционе, но и по конкурсу (например, на малочисленных территориях, отдаленных местностях и прочих) в целях защиты местных сельскохозяйственных товаропроизводителей.

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

рассмотреть возможность увеличения объемов финансирования на 2018 - 2020 годы Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717;

рассмотреть возможность определения понятий различных видов сельскохозяйственных угодий (пашни, сенокосы, пастбища, залежи и прочее),

а также механизма перевода одних видов сельскохозяйственных угодий в другие;

рассмотреть возможность установления в законодательстве правовых положений, регулирующих порядок изменения видов разрешенного использования земельных участков в составе земель сельскохозяйственного назначения

рассмотреть возможность увеличения объемов ассигнований федерального бюджета на финансирование мероприятий по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, развитию сетей водоснабжения в сельской местности, строительству сельских школ;

рассмотреть возможность включения в федеральную целевую программу "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года" новых мероприятий по капитальному ремонту и реконструкции объектов спортивного и культурно-досугового назначения; по капитальному ремонту автомобильных дорог, ведущих к социально значимым объектам сельских населённых пунктов, объектам сельскохозяйственного производства;

рассмотреть возможность включения в федеральную целевую программу "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года" отдельных мероприятий, направленных на развитие сельских территорий, прилегающих к государственной границе Российской Федерации;

рассмотреть возможность продления сроков реализации федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года", направленной на устойчивое развитие сельских территорий на период после 2020 года с сохранением всех действующих в настоящее время программных мероприятий;

рассмотреть целесообразность выделения в рамках федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года" дополнительных средств из федерального бюджета для покрытия процентной ставки по кредитам для сельскохозяйственных товаропроизводителей в целях обеспечения возможности строительства (приобретения) жилья для своих сотрудников, проживающих в сельской местности;

рассмотреть возможность повышения размера общей площади жилого помещения, установленного в федеральной целевой программе в целях определения расчетной стоимости строительства и приобретения жилья (используется в целях расчета размера социальной выплаты), для одиноко проживающих граждан – до 42 кв. метров, на семью из двух человек – до 52 кв. метров, на каждого члена семьи (при численности семьи, составляющей три и более человек) – до 24 кв. метров;

рассмотреть возможность включения в перечень лиц, имеющих право на получение социальной выплаты на строительство (приобретение) жилья,

предусмотренной федеральной целевой программой, молодых семей и молодых специалистов, основное место работы которых формально расположено не в сельском поселении, но при этом фактически осуществляющих трудовую деятельность в сельской местности.

3. Рекомендовать Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

ускорить разработку и принятие приказа Министерства "Об утверждении правил использования лесов для ведения сельского хозяйства", в том числе предусмотреть в указанном приказе правила использования лесных участков для ведения пантового мараловодства.

4. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

расширить практику привлечения представителей предпринимательского сообщества к разработке и реализации мероприятий по привлечению инвестиций в сельскохозяйственный комплекс, к общественной экспертизе инвестиционных проектов (например, посредством создания при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации общественных советов по улучшению инвестиционного климата в целях координации действий органов власти и потенциальных инвесторов);

обеспечить соблюдение сроков выполнения мероприятий федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года", в том числе путем своевременной подготовки на ближайшую перспективу необходимой проектной документации на строительство (реконструкцию) объектов социальной и инженерной инфраструктуры, разработки дорожных карт.

5. Рекомендовать органам местного самоуправления:

активнее использовать институт муниципально-частного партнерства в целях развития сельскохозяйственного комплекса;

поддерживать развитие личных подсобных хозяйств, стимулировать жителей в сельской местности к организации такой деятельности, а также создавать условия для производства и реализации сельскохозяйственной продукции в крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйствах;

принимать меры, направленные на повышение эффективности деятельности по ведению похозяйственных книг (для учета личных подсобных хозяйств) в связи с необходимостью обеспечения жителей, занимающихся мелкотоварным сельскохозяйственным производством, всеми необходимыми документами в целях освобождения от налогообложения.

**III. По вопросу реализации постановления Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации от 9 декабря 2015 года
№ 514-СФ "О государственной поддержке социально-экономического
развития Алтайского края"**

Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

рассмотреть возможность выделения средств федерального бюджета для реализации проекта "Обход г. Барнаула с мостом через р. Обь" в рамках подпрограммы "Автомобильные дороги" федеральной целевой программы "Развитие транспортной системы России (2010 – 2020 годы)", а также на содержание транспортной инфраструктуры Обского бассейна внутренних водных путей в границах Алтайского края;

рассмотреть возможность выделения средств федерального бюджета для завершения второго этапа работы по созданию туристско-рекреационного кластера "Белокуриха" в рамках федеральной целевой программы "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)";

рассмотреть возможность продления федеральной целевой программы "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)" на период с 2019 по 2025 год;

продолжить работу по реализации содержащихся в указанном постановлении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации предложений и рекомендаций.

Председатель Комитета
Совета Федерации по федеративному
устройству, региональной политике,
местному самоуправлению и
делам Севера

Д.И. АЗАРОВ



Председатель Комитета
Совета Федерации по аграрно-
продовольственной политике и
природопользованию

М.П. ЩЕТИНИН

