

УДК 338.43:332.38:332.33

UDC 338.43:332.38:332.33

**УПРАВЛЕНИЕ НЕВОСТРЕБОВАННЫМИ
ЗЕМЕЛЬНЫМИ ДОЛЯМИ КАК ЗАЛОГ
ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ**

**MANAGEMENT OF UNCLAIMED GROUND
SHARES AS PLEDGE OF THE EFFECTIVE
UTILIZATION OF GROUND RESOURCES**

Левушкина Светлана Владимировна
к.ю.н., старший преподаватель

Levushkina Svetlana Vladimirovna
candidate of legal sciences, head teacher

Сахнюк Татьяна Ивановна
к.э.н., доцент
*Ставропольский государственный аграрный
университет, Ставрополь, Россия*

Sakhnyuk Tatiana Ivanovna
candidate of economic sciences, associate professor
Stavropol state agrarian university, Stavropol, Russia

В статье представлен материал, посвященный
проблемам формирования земельных участков в
счет не востребованных земельных долей и
управления ими на основании анализа
действующего законодательства

In the article, the material devoted to problems of
formation of the ground areas on account of unclaimed
ground shares and management by them on the basis
of the analysis of the current legislation is presented

Ключевые слова: ЗЕМЛЯ, НЕВОСТРЕБОВАННЫЕ
ЗЕМЕЛЬНЫЕ ДОЛИ, ФОНД
ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ, АРЕНДА,
МУНИЦИПАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ

Keywords: TERRITORY, UNCLAIMED GROUND
SHARES, FUND OF REDISTRIBUTION OF THE
GROUNDS, RENT, MUNICIPAL BUDGET

Земля – это основное средство производства в сельском хозяйстве. Статья 1 пункт 1 Земельного Кодекса рассматривает землю как основу жизни и деятельности человека, согласно этому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и основу осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как недвижимое имущество, объект права собственности и иных прав на землю[3].

Интересными являются сведения федерального портала «Индикаторы рынка земли», эксперты которого изучают проблемы земельных отношений в России и других странах по материалам Евростата, Всемирного банка, Федерального агентства кадастра недвижимости и Росстата в период 1990-2006 гг. Исследования показали

следующие результаты. Так, в РФ площадь сельскохозяйственных угодий составляет примерно 10 % от общей площади территории государства, в то время как в Европе этот показатель достигает 40-50% общей территории стран. Значительно превышает и уровень эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в странах Европы, в 5-7 раз по сравнению с Россией. Как отмечают эксперты портала, земля в России даже с учетом крайне низкой эффективности ее использования значительно недооценена, как минимум в 3-5 раз.

Поэтому регионы России должны решить один из важнейших вопросов управления земельными ресурсами, такой как наличие безхозных земель, воспользовавшись своим правом на их изъятие. Такое право закреплено в Федеральном законе «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»[1].

Формирование земельных участков в счет не востребованных земельных долей, изъятие не востребованных земельных долей, оформление их в собственность необходимо для вовлечения их в сельскохозяйственное производство и эффективное ими управление, поскольку земля - это один из главных ресурсов сельскохозяйственных регионов [4].

Однако на практике это достаточно сложная и противоречивая процедура для субъекта РФ или районной администрации, несмотря на активизацию оборота земель сельскохозяйственного назначения путем внесения поправок в соответствующее федеральное законодательство. Так, ст. 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» затрагивает вопросы, связанные с определением статуса не востребованных земельных долей, не имеющего единого мнения в правоприменительной и судебной практике. Пункт 1 статьи 12.1 закона под не востребованными земельными долями понимает земельные доли, принадлежащие на праве собственности гражданину,

который не передал эту земельную долю в аренду или не распорядился ею иным образом в течение трех и более лет подряд. При этом земельные доли, права на которые зарегистрированы в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», не могут быть признаны не востребованными земельными долями по основанию, указанному в настоящем пункте. Кроме того, не востребованной земельной долей может быть признана также земельная доля, сведения о собственнике которой не содержатся в принятых до дня вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 года N 122-ФЗ решениях органов местного самоуправления о приватизации сельскохозяйственных угодий, либо земельная доля, собственник которой умер и отсутствуют наследники, как по закону, так и по завещанию, или никто из наследников не имеет права наследовать, или все наследники отстранены от наследования, или никто из наследников не принял наследства, или все наследники отказались от наследства и при этом никто из них не указал, что отказывается в пользу другого наследника.

Как показывает практика, не востребованными являются доли тех лиц, которые были включены в 1992 года в списки на приватизацию, но умерли до момента выдачи свидетельств на право собственности, а также доли тех лиц, кто по каким-то причинам не получил свидетельства (выезд за пределы района, непринятие наследства).

Процедура оформления не востребованных долей в государственную или муниципальную собственность выглядит следующим образом. Во-первых, орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, составляет список лиц (при их наличии), земельные доли которых могут быть признаны не востребованными по основаниям,

указанным в пунктах 1 и 2 статьи 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Во-вторых, орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, публикует список не востребовавшихся земельных долей в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации, размещает на своем официальном сайте, информационных щитах, расположенных на территории данного муниципального образования не менее чем за три месяца до созыва общего собрания участников долевой собственности.

В-третьих, список не востребовавшихся земельных долей представляется на утверждение общему собранию участников долевой собственности органом местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности.

В-четвертых, орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности обязаны рассмотреть возражения, поданные в письменной форме лицами, считающими, что они или принадлежащие им земельные доли необоснованно включены в список не востребовавшихся земельных долей. Данное возражение заявляется и на общем собрании участников долевой собственности, что является основанием для исключения указанных лиц и (или) земельных долей из списка не востребовавшихся земельных долей.

В-пятых, с даты утверждения списка не востребовавшихся земельных долей общим собранием участников долевой собственности земельные доли, сведения о которых включены в указанный список, признаются не востребовавшимися. В случае, если общим собранием участников долевой собственности в течение четырех месяцев со дня опубликования

указанного списка не принято решение по вопросу о невостребованных земельных долях, орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, вправе утвердить такой список самостоятельно.

В-шестых, орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, вправе обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, признанные в установленном законом порядке невостребованными.

Кроме того, следует отметить, что на орган местного самоуправления поселения или городской округ по месту расположения соответствующего земельного участка ложится ответственность за установление границы этого земельного участка, постановку его на кадастровый учет, регистрацию такого участка в Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.

Однако следует отметить, что на любом этапе этой процедуры граждане, включая наследников, не оформивших права на земельные доли, могут заявить о своих правах: и тогда, когда процедуры только запускаются и идут (публикация списков, выделение участка, подготовка землеустроительной документации, постановка его на кадастровый учет), и даже тогда, когда участок переходит в собственность субъекта РФ или района. В последнем случае гражданин (наследник) обращается в суд с заявлением о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам решения суда о признании права собственности субъекта РФ или района на земельный участок, выделенный в счет невостребованных долей [6]. Исходя из этого следует сделать вывод, что не во всех случаях муниципальные органы получают в собственность земельные участки,

сформированные в счет невостребованных долей или, иначе, признанные бесхозными, несмотря на всю проделанную сложную процедуру.

После регистрации права муниципальной собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения в счет невостребованных долей органы местного самоуправления получают возможность распоряжаться указанными участками путем передачи их в аренду физическим и юридическим лицам, а также предоставления в собственность на возмездной или безвозмездной основе в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов РФ.

Такие земельные участки включаются в фонд перераспределения земель, который позволяет государству или муниципалитету предоставлять их на соответствующих условиях как физическим, так и юридическим лицам для ведения сельскохозяйственного производства, в том числе крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств, садоводства и огородничества, сенокосения, выпаса скота. Пункт 2 статьи 80 Земельного кодекса определяет формирование фонда перераспределения земель за счет земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, поступающих в этот фонд при добровольном отказе от земельного участка; при наследовании выморочного имущества, при принудительном прекращении права постоянного (бессрочного) пользования или аренды земельные участки в соответствии с пунктами 2, 3, 4 статьи 44 настоящего Кодекса, а также в связи образованием земельных участков из земельных долей, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Главной задачей муниципального образования после окончания сложной процедуры по соответствующему оформлению прав собственности на земельные участки, сформированные в счет невостребованных земельных долей, является эффективное управление ими путем передачи такого участка физическим и юридическим лицам.

Следует отметить, что пункт 8 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» определяет выдел земельных долей, находящихся в муниципальной собственности. Выделение невостребованных земельных долей в земельный участок осуществляется по правилам, установленным для выдела земельных долей, находящихся в частной собственности. Но при этом выдел таких земельных долей осуществляется в первую очередь из неиспользуемых земель и земель худшего качества.

В силу вышеизложенного, возникает ряд проблем. Первая связана с поиском тех субъектов, которым было предоставлено право собственности на земельный участок сельскохозяйственного назначения для урегулирования возможных споров.

Вторая связана с принятием решения общим собранием участников долевой собственности об определении местоположения невостребованных земельных долей, которые в последующем формируются в единый земельный участок. Такие права как владение, пользование и распоряжение земельным участком из земель сельскохозяйственного назначения, находящимся в долевой собственности, статьи 14 и 14.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» закрепляют за общим собранием участников долевой собственности. В данной ситуации и дольщики, и в целом предприятия, в границах которых имеются невостребованные доли, не заинтересованы проводить мероприятия, связанные с выделением соответствующего земельного участка и определенные законом в силу сложности и затратности таких процедур, прежде всего, связанных с межеванием.

Третья проблема определяется качеством земельного участка, сформированного в счет невостребованных долей. На муниципальное образование ложится бремя сдать в аренду эффективному управленцу

земли худшего качества. В большинстве случаев аренду таких участков заключают с сельскохозяйственными предприятиями. Что касается фермеров, то они предпочитают покупать или брать в аренду земельные участки у собственников земельных долей. В настоящий момент стоимость и размер арендной платы очень низки по сравнению с той ценностью, которую имеют земли сельскохозяйственного назначения. Конечно, это зависит от природно-климатической зоны, в которой расположен земельный участок, состава самих почв и предшествующего их использования.

Четвертая проблема вызвана судебной практикой, в силу которой право собственности на земельный участок, сформированный в счет невостребованных долей признается за сельскохозяйственным предприятием, которое его использует, но по праву не имеет на него прав. Так, статья 6 Закона Ставропольского края «Об упорядочении отношений по использованию земельных долей на территории Ставропольского края» устанавливает возможность использования сельскохозяйственными организациями земельных участков, из массивов землепользования которых земельные участки были выделены, с исполнением всех обязанностей, установленных статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации, до решения вопроса об обращении в государственную или муниципальную собственность невостребованных земельных долей в соответствии с федеральным законодательством.

Использование земельных участков, состоящих из невостребованных долей, неоднократно поднимался в Ставропольском крае депутатами комитета по земельным отношениям и землеустройству. Актуальность этого вопроса обуславливается наличием более 200 тыс. га земельных участков, состоящих из невостребованных долей. Основное внимание депутаты уделяют упрощению порядка оформления в собственность таких земельных участков. Проект внесения изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» содержит положения, согласно которым за субъектом РФ или муниципальным

образованием закрепляется право предоставлять такие земельные участки в аренду без проведения торгов или завершения судебного разбирательства. Кроме того, особого внимания заслуживают предложенные поправки в краевой закон «Об упорядочении отношений по использованию земельных долей на территории края», согласно которым устанавливается порядок проведения инвентаризации, межевания и обращения в собственность земельных участков, состоящих из не востребуемых долей, по месту их нахождения муниципальными образованиями [2].

Реализация всех этих мероприятий позволит решить проблему муниципальных бюджетов, хотя бы частично путем администрирования арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности [5].

Список литературы

1. Российская Федерация. Законы. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24 июля 2002 г. № 101 – ФЗ (с изменениями на 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ) // Российская газета. – 2010. – № 5376. – 31 декабря.
2. Ставропольский край. Законы. «О внесении изменений в Закон Ставропольского края «Об упорядочении отношений по использованию земельных долей на территории Ставропольского края»: закон Ставроп. края от 10 июня 2009 г. № 38-КЗ, [Электронный ресурс] / Информационно-правовой интернет-портал «Гарант»., 2011 – Режим доступа: http://www.garant.ru/hotlaw/stav_real/archive/2009/06/ свободный. – Загл. с экрана.
3. Боголюбов С.А. [и др.] Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (отв. ред. Боголюбов С.А.). - 7-е изд., перераб. и доп. – «Проспект», 2011 г.
4. Исследование проблем инновационного развития экономики России. Научно-исследовательский журнал «Вестник» №(28).- Ставрополь: изд-во ГОУ ВПО «Северо-Кавказский государственный технический университет», 2011.
5. Левушкина С.В. Пути совершенствования бюджетной и налоговой системы на муниципальном уровне / С.В. Левушкина // Ученые записки Российского государственного социального университета: Москва. – 2010. – №6 (69).
6. Савенко Г.В. Невостребованные – не значит ничьи / Г.В. Савенко // Призыв (Владимирская обл.). – № 123 (26474) . – 2008. – 5 августа.