

## Предоставление земельных участков через процедуру торгов в городском округе город Уфа

---

Г. ЗИНАТЧИНА

---

Одной из возможностей повышения доходов муниципального образования является продажа земельных участков посредством торгов. Помимо экономического эффекта, данный вид предоставления земельных участков обеспечивает соблюдение принципов справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления земельных участков.

Порядок организации и проведения торгов регламентирован Постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2002 г. № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков». Порядок организации и проведения аукционов по продаже или аренде земельных участков для жилищного строительства определен ст. 38.1, для комплексного освоения в целях жилищного строительства – ст. 38.2 Земельного кодекса РФ (до изменений, вступающих в силу с марта 2015 г.). В отдельную категорию выделяется продажа права на заключение договора о развитии территории, регулируемая Градостроительным кодексом РФ (далее будет приведен анализ Земельного кодекса РФ до вступления в силу изменений).

Земельные торги могут проводиться как в форме аукциона, так и в форме конкурса. Аукцион может быть открытым или закрытым по форме подачи предложений о цене или размере арендной платы. Земельным законодательством в некоторых случаях предусмотрено только проведение аукционов: для индивидуального жилищного строительства, для комплексного освоения в целях жилищного строительства, на право заключения договора о развитии застроенной территории.

Хотя законом и закреплено проведение конкурсов, выбор критериев при их проведении не регламентирован. Оценка заявок участников производится по цене при условии выполнения требований конкурса. Проанализировав извещения о продаже земельных участков и продаже прав на заключение договоров аренды земельных участков, торги по которым не завершены либо завершены менее 3 месяцев назад, размещенные на официальном сайте РФ для размещения информации о проведении торгов из 29749 лотов (по состоянию на июль 2014 г.), мы видим, что только 262 лота реализовывались через конкурс (в основном земли сельскохозяйственного назначения).

Характерной чертой аукционов, проводимых в г. Уфе, является инициирование выставления участков на торги в основном физическими или юридическими лицами. При этом ведение мониторинга свободных земель, которые могут выставляться на торги, планирование торгов, начинаемых местным самоуправлением, развиты слабо. В таблицах 1 и 2 приведена структура аукционов за 2013 и 2014 гг. в г. Уфе. Следует также отметить отсутствие реализации земельных участков посредством конкурсов.

За 2013 г. в городском округе город Уфа Республики Башкортостан было реализовано земельных участков на общую сумму 838 030 800 руб. Из данных таблицы 1 можно увидеть, что на торгах в некоторых случаях происходит значительное увеличение первоначальной стоимости земельных участков.

---

**Зинатчина Гульнур Фларитовна**, аспирант кафедры землепользования и кадастров Государственного университета по землеустройству. E-mail: gul90zin@mail.ru

Таблица 1

**Структура земельных участков, реализованных с торгов за 2013 г.**

Цели предоставления участков	Всего подготовлено земельных участков	Всего реализовано земельных участков	Начальная сумма, руб.	Сумма реализации, руб.	Увеличение стоимости, %
Для индивидуального жилищного строительства	9	6	7 586 000	7 773 500	2,5
Для строительства:					
Собственность	5	4	332 485 000	341 470 500	2,7
Право аренды	4	2	154 115 000	310 293 050	101,3
Развитие застроенной территории	7	4	139 896 000	178 493 750	27,6
Итого	–	–	634 082 000	838 030 800	32,2

Таблица 2

**Структура земельных участков, реализованных с торгов с 01.01.2014 по 21.06.2014**

Цели предоставления участков	Всего подготовлено земельных участков	Всего реализовано земельных участков	Начальная сумма, руб.	Сумма реализации, руб.	Увеличение стоимости, %
Для индивидуального жилищного строительства	23	19	15 425 000	21 482 250	39,7
Для целей, не связанных со строительством	14	5	494 028	1 992 982	303,4
Для строительства:					
Собственность	2	–	–	–	
Право аренды	4	1	2 242 000	2 354 100	5,0
Развитие застроенной территории	1	1	4 284 000	54 835 200	1180
Итого			22 445 028	80 664 532	

За прошедшие 2 квартала 2014 г. реализовано земельных участков и территории на общую сумму, которая по сравнению с предыдущим годом на порядок меньше. Но на торгах 2014 г. наблюдается существенное увеличение первоначальной цены земельных участков, выставленных на аукцион. Если рассматривать структуру проведенных аукционов, то в 2014 г. подготовлено и реализовано меньше земельных участков для строительства, застроенных территорий под развитие, чем в 2013 г. При этом в структуре аукционов 2014 г. появились участки для целей, не связанных со строительством, которые отсутствовали в торгах 2013 г., и возросло количество участков для индивидуального жилищного строительства.

Наиболее разработанным как с точки зрения порядка предоставления, так и в плане организации и проведения торгов, является предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Следовало бы при этом пересмотреть некоторые позиции: увеличить срок отказа от проведения торгов (в настоящее время не

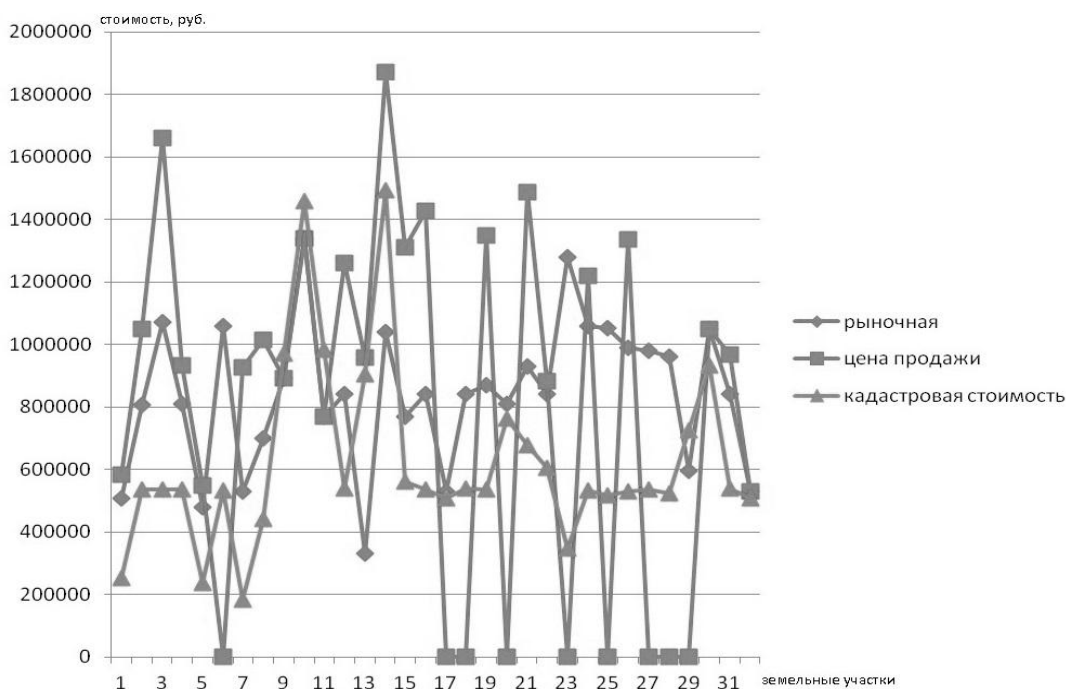
менее чем за 15 дней до дня проведения аукциона); перечислить необходимую информацию для отражения в результатах аукциона, которая подлежит опубликованию, и т.д.

Следует отметить, что в Земельном кодексе РФ и постановлении № 808 от 11 ноября 2002 г. имеются некоторые различия в части порядка извещения, перечня документов, подаваемых участниками торгов, последствий несостоявшихся торгов, порядка опубликования результатов торгов. Одним из пунктов, которые следовало бы ввести в данные правила, является возможность заключения договора аренды или договора купли-продажи в случае с единственным участником.

Предложения по улучшению организации и порядка проведения торгов необходимо реализовать в свете грядущих изменений в Земельном кодексе РФ с марта-апреля 2015 г. (постановление № 808 и пункты Земельного кодекса РФ, касающиеся организации и проведения торгов, будут отменены).

В новом Земельном кодексе РФ будет четкое разделение порядка предоставления земельных участков на торгах и без торгов, торги будут проводиться в форме аукциона, конкурсы проводиться не будут. Примечательной является возможность заключения договора купли-продажи, аренды с единственным участником аукциона, до настоящего времени такая возможность была предусмотрена не для всех торгов. Перечислены требования к предмету аукциона.

Согласно новым положениям, начальная цена предмета аукциона может быть определена не только с помощью проведения рыночной оценки, но и исходя из кадастровой стоимости, что позволит значительно сэкономить бюджетные средства, потраченные на проведение оценки. По аукционам, проведенным с января по август 2014 г. по продаже в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории г. Уфы, был проведен анализ различий в рыночной и кадастровой стоимости и цене продажи (см. рис.).



Соотнесение рыночной и кадастровой стоимости и цены продажи земельных участков для индивидуального жилищного строительства

В большинстве случаев рыночная оценка намного выше кадастровой, что объясняется различиями в способах их проведения. Также следует иметь в виду, что результаты государственной кадастровой оценки земель г.Уфы были утверждены 30 декабря 2011 г., при этом изменения в кадастровую стоимость некоторых земельных участков внесены в 2013 и 2014 гг.

Расчет корреляционной зависимости показал умеренную и слабую зависимость между следующими видами стоимости: между рыночной стоимостью и ценой продажи – 0,67; между рыночной и кадастровой стоимостью – 0,55; между кадастровой стоимостью и ценой продажи – 0,43. Данные зависимости показывают слабую возможность предсказания одной величины в зависимости от другой и составления прогноза роста цен на земельный участок на аукционе, но положительная корреляционная зависимость все же присутствует. Однако такой анализ не в полной мере отражает действительность, так как, во-первых, число наблюдений при расчетах мало (23 пары), во-вторых, показатели рассчитаны только для территории г. Уфы и за малый промежуток времени. К тому же на стоимость и на спрос на земельные участки влияют многие факторы, и на вопрос, от каких факторов зависит рост спроса на земельный участок на аукционе, ответить сложно.

Следующие поправки, введенные в Земельный кодекс, касаются права заключения договора аренды. Имеется в виду размер ежегодной арендной платы либо размер первого арендного платежа, при этом размер первого арендного платежа будет определяться в случае проведения аукциона для комплексного освоения территории или ведения дачного хозяйства (за исключением случая проведения аукциона, в связи с поступлением в течение 30 дней со дня опубликования извещения заявлений от заинтересованных лиц).

Установлен твердый шаг аукциона в 3 % (раньше было от 1 до 5 %). Извещение о проведении аукциона в обязательном порядке публикуется на официальном сайте для размещения информации о проведении торгов, а также в печатном средстве массовой информации. В действующем Земельном кодексе РФ имелись некоторые разночтения, выражающиеся в том, что в обязательном порядке предусматривалось размещение извещения на сайте, а результаты подлежали опубликованию в периодических печатных изданиях, в которых сообщалось о проведении аукциона, и на официальном сайте, и возникал вопрос, должно ли быть извещение в обязательном порядке опубликовано в периодическом печатном издании. Введены и другие важные поправки. Так, очень важным является расширение случаев признания аукциона несостоявшимся: отказ в допуске к участию, допуск только одного заявителя, не подано ни одной заявки, на аукционе не присутствовал ни один из участников. Ранее данные вопросы не были раскрыты, что создавало трудности при подведении итогов аукциона, составлении протоколов.

При проведении торгов появятся новые процедуры, такие как электронный аукцион и ведение реестра недобросовестных участников аукциона. Это принесет дополнительные удобства при проведении аукционов, расширит круг участников аукционов и защитит интересы организаторов торгов. Данные понятия очень близки положениям другого Федерального закона № 44 от 5 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», некоторые положения которого, возможно, будут применены по отношению к земельным торгам.

Реализация земельных участков для индивидуального жилищного строительства на аукционе приносит немалый доход в бюджет г. Уфы. Но с марта 2015 г. возможно будет предоставлять участки и без проведения торгов, но с предварительным опубли-

кованием информации. При этом цена такого земельного участка не может превышать его кадастровую стоимость или иной размер цены земельного участка, если он установлен федеральным законом. В случае продажи земельного участка по его кадастровой стоимости потери в денежном выражении будут значительны. С учетом наличия новой государственной кадастровой оценки необходимо проведение дополнительного сравнительного анализа кадастровой и рыночной стоимости земельных участков.

Новые положения Земельного кодекса РФ предусматривают изменение многих процедур, способов предоставления земельных участков, понятий. Рассмотрим некоторые из них, не касающиеся организации и проведения торгов.

Образование земельных участков будет осуществляться на основе проектов межевания, при их отсутствии по утвержденной схеме расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, при этом образование земельных участков при комплексном освоении территории, для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства, при заключенном договоре о развитии территории, в границах элемента планировочной структуры, застроенного многоквартирными домами, для линейных объектов будет производиться исключительно на основании утвержденных проектов межевания.

Данные изменения особенно важны для городской территории. В настоящий момент одной из основных проблем при управлении развитием городов является разработка и реализация градостроительной документации, отсутствие и непроработанность которых приводит к стихийной застройке и к массе негативных последствий: экологических, транспортных, экономических и т.д. Данная же норма обяжет разрабатывать проекты межевания территории. Так, с момента разработки генерального плана г. Уфы в 1995 г. в него вносились лишь частичные изменения, и на данное время он нуждается в корректировках. Основная причина внесения изменений состояла в том, что проекты не соответствовали уровню развития строительства и экономики в целом. Как следствие – предоставление участков не всегда осуществлялось согласно данной документации.

Другим не менее важным положением в Земельном кодексе РФ является закрепление перераспределения земель как инструмента по реализации проектов межевания территории: в части границ земельных участков, по исключению вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы; по приведению земель, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, индивидуального жилищного строительства, в соответствие с установленными предельными размерами земельных участков; по образованию земельных участков для объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд. Данная процедура позволит зарегистрировать права на земельные участки, в большинстве случаев используемых без надлежащим образом оформленных документов, и максимально эффективно формировать объекты землепользования.

Новые положения Земельного кодекса РФ принесут множество преобразований в земельное законодательство, земельные отношения, что, по сути, является крупнейшей земельной реформой последних десятилетий. Прежде всего, за земельным участком в Земельном кодексе РФ закрепляется понятие объекта недвижимости. На федеральном уровне устанавливается, что земельные участки будут рассматриваться с материальной точки зрения. Изменению подлежат способы предоставления земельных участков, при этом примечательным является то, что законодательно четко установлены случаи предоставления участков на торгах и без них. Отдельно следует выделить возможность предоставления земельных участков без проведения торгов для размещения социально-культурных объектов, что в действующем законодательстве не было предусмотрено.

Очень важным изменением, на наш взгляд, является то, что проекты межевания становятся документами, на основании которых будет осуществляться образование земельных участков, что является шагом к управлению развитием городов; вводится перераспределение земель – инструмент по образованию эффективного землепользования. Введено много уточнений и в процедуру организации и проведения торгов.

Вместе с тем предстоит еще сделать многое. Так, для повышения эффективности управления земельными ресурсами и упрощения процедур организации торгов необходимо разработать перечень ориентировочных объемов ресурсопотребления для объектов строительства, необходимых для получения технических условий; неоднозначной является возможность продажи земельных участков по кадастровой стоимости, которая во многих случаях ниже рыночной. Реализация закона на практике покажет его недостатки и недоработки.

#### **Литература**

1. Аналитика [Электронный ресурс]: официальный сайт Управления по земельным ресурсам Администрации городского округа г. Уфа РБ. URL: <http://uzr02.ru/services/fiz/analitika.php>
2. Варламов А.А. Государственный кадастр недвижимости. М.: КолосС, 2012. 680 с.
3. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Республике Башкортостан в 2013 году. URL: [http://to02.rosreestr.ru/kadastr/zemleustroistvo/doklad\\_sostoyanii\\_zemel/](http://to02.rosreestr.ru/kadastr/zemleustroistvo/doklad_sostoyanii_zemel/).
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 29 декабря 2006г. № 190-ФЗ: принят Гос. Думой 22.12.2004: одобр. Советом Федерации 24.12.2004 г.: (ред. от 05.05.2014).
5. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. Закон от 25 октября 2011 г. № 136-ФЗ: принят Гос. Думой 28.09.2001: одобр. Советом Федерации 10.10.2011 г.: (ред. от 28.12.2013).
6. Информация о работе Управления по земельным ресурсам за 2013 г. // Официальный сайт Управления по земельным ресурсам Администрации городского округа г. Уфа РБ. URL:<http://uzr02.ru/news/28/>.- 2.06.2014
7. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. Закон от 23 июня 2014г. № 171-ФЗ: принят Гос. Думой 10.06.2014: одобр. Советом Федерации 18.06.2014 г.