

Д а л ь н е в о с т о ч н ы й ф и л и а л
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»

Факультет
Подготовки специалистов для судебной системы

Научная работа

«Проблемные вопросы предоставления «Дальневосточного гектара»»

Выполнил:
Студент 3 курса
очной формы обучения
Авагимян Давид Гагикович

Научный руководитель:
Якунин Дмитрий Владимирович

ХАБАРОВСК 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Правовая основа регулирования процедуры предоставления дальневосточного гектара	
Проблема неэффективного использования средств поддержки предпринимателей.....	5
Проблема получения земель в участках с утвержденным градостроительным планом	6
Предложения о решении данных проблем	11
Заключение	13

ВВЕДЕНИЕ

1 мая 2016 года президентом Российской Федерации был подписан ФЗ N119 «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Принятие данного закона было обусловлено множеством различных политических, экономических и социальных факторов, поэтому правительство решило пойти на данный шаг.

Ранее в истории Российской Империи подобная реформа была проведена Петром Аркадьевичем Столыпиным, однако, исходя из исторического опыта можно сделать вывод, что данные меры не оправдали возложенных на них ожиданий. Землеустроительная политика показала свою несостоятельность, поскольку перетасовывала на бумаге земли и реального результата не дала. Деятельность земельного банка тоже оказалась не на высоте: высокие цены за десятину земли, неподъемные платежи, требуемые банком, привели к оттоку желающих приобрести земли. Многие переселенцы предпочитали осваивать уже обжитые земли (например, на Урале и Западной Сибири), чем работать на безлюдных лесных просторах окраин сибирских земель. Но все же положительные результаты аграрной реформы были. Объем закупок хлеба возрос в 3 раза. Производство хлеба в России намного превысило производство зерновых в Соединенных Штатах.¹

На сегодняшний день, дальневосточный регион остается менее заселенным, чем западная территория страны, что отрицательно сказывается

¹ Аграрная реформа Столыпина: <http://tainy.net/55678-agrarnaya-reforma-stolypina-na-dalnem-vostoke.html>

на развитии данного региона: плотность населения на Дальнем Востоке составляет 1 человек на квадратный километр, тогда как в Европейской части страны - 27.

Наличие огромных запасов водных, лесных и земельных ресурсов дает огромные возможности для развития сельского хозяйства, лесозаготовительной и рыбной промышленности, территорий для эко-туризма и иных рекреационных баз, предпринимательства, а также личных подсобных хозяйств граждан, увеличение численности которых благоприятно повлияет на материальное благополучие жителей региона. Однако, тяжелые климатические условия, относительно короткий вегетационный период, слаборазвитая инфраструктура и сложная финансовая ситуация, вызванная экономическим кризисом – все это создает ряд сложностей, с которыми сложно справиться единолично. Создаются различные программы поддержки, льготные кредиты и иные меры для поддержания развития сельского хозяйской деятельности на территории осваиваемых земель. Насколько будут эффективны данные меры – покажет время.

Объектом изучения является деятельность субъектов, связанных с обеспечением и реализацией закона.

Предмет работы составляют Конституция, законы и иные нормативные акты, отражающие права и обязанности субъектного состава.

В данной работе целью исследования является детальное рассмотрение проблемных вопросов, а также предложение о возможном решении данных проблем.

Цель работы обуславливает постановку и решение следующих задач:

- изучить правовую основу регулирования процедуры предоставления земель;

- изучить проблематику, связанную с материальной поддержкой предпринимателей;
- изучить проблематику, связанную с несовершенством установленных законом процедур получения земель;
- изложить возможные пути решения рассмотренных проблем.

ПРАВОВАЯ ОСНОВА РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ГЕКТАРА

С 01.06.2016 на территории Российской Федерации действует ФЗ от 01.05.2016 № 119-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии с положениями данного федерального закона каждый гражданин Российской Федерации вправе в установленном законом порядке приобрести в безвозмездное пользование земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и расположенный на территории Республики Саха (Якутия), Камчатского края, Приморского края, Хабаровского края, Амурской области, Магаданской области, Сахалинской области, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа. В соответствии с положением ч. 5 ст. 2 ФЗ от 01.05.2016 № 119-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» по истечении пяти

лет со дня предоставления земельного участка в безвозмездное пользование гражданину по его выбору (кроме установленных законом случаев) земельный участок предоставляется ему в аренду, в собственность бесплатно или за плату.¹

Данный закон определяет ряд прав и обязанностей владельцев участков. Так, согласно п.24 ст. 8 в случае, если договоры безвозмездного пользования заключены с 20 или более гражданами, органы власти оказывают содействие обустройству территории, в границах которой расположены такие участки, посредством строительства объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур. При этом должно соблюдаться условие о том, что они должны располагаться компактно и находиться в границах населенного пункта или на расстоянии не более 20 километров от населенного пункта. Также возможно установление публичного сервитута для проезда к участкам, предоставленным в безвозмездное пользование (п. 26 ст. 8 Закона). В соответствии с п.16 ст. 8 указанного Закона гражданин, которому земельный участок предоставлен в безвозмездное пользование, не вправе распоряжаться землей или правом безвозмездного пользования таким земельным участком.

Целью данного закона является в том числе облегчение процедуры получения свободной земли, ее распределения между гражданами РФ. Поэтому он устанавливает запрет совершать сделки, предусматривающие переход прав собственности, владения и (или) пользования указанными участками, с иностранным государством, международной организацией,

¹ Федеральный Закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 18. ст. 2495.

иностранным гражданином, лицом без гражданства и юридическим лицом с иностранным участием (ст. 11 Закона).

Устанавливаются определенные требования и в отношении лесов, расположенных на таких земельных участках. В частности, в них запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случая, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои средообразующие, водоохранные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции, на лесные насаждения, обеспечивающие сохранение целевого назначения лесов и выполняемых ими полезных функций. Древесина, заготовленная гражданами при использовании лесов, расположенных на земельных участках, предоставленных им в безвозмездное пользование, не может отчуждаться или переходить от одного лица к другому, за исключением случая, если гражданином в качестве вида разрешенного использования выбрана заготовка древесины (ч. 19 – 20 ст. 8 Закона).

По истечении срока договора безвозмездного пользования гражданин может по своему выбору получить участок в аренду или в собственность, при этом соответствующее заявление не может быть подано ранее чем за 6 месяцев до дня окончания срока действия договора безвозмездного пользования. Договор аренды заключается на срок до 49 лет. В собственность земельный участок передается, по общему правилу, бесплатно. Договор купли-продажи заключается в двух случаях. Первый указан в ч.2 ст. 9 Закона: договор безвозмездного пользования был заключен с двумя и более гражданами и право безвозмездного пользования участком одного или нескольких граждан было прекращено (например, в случае смерти при отсутствии наследников), а другие пользователи участка решили приобрести его в собственность. Тогда плата за передачу в собственность будет взиматься, если площадь такого земельного участка превышает площадь, рассчитанную исходя из одного гектара на каждого пользователя.

Второй случай указан в ч.2 ст. 10 Закона: если гражданин безвозмездно пользуется участком в соответствии с данным законом и при этом еще получает по наследству другой участок, которым наследодатель владел в соответствии с этим же законом (ч.25 ст. 8), он платит в случае, если общая площадь приобретаемых в собственность земельных участков превышает один гектар.

До принятия данного Федерального закона на региональном уровне также действовали и сегодня продолжают действовать законы в области регулирования земельных отношения, но они предусматривали получение земель в основном в трех случаях: для ведения личного подсобного хозяйства, крестьянского хозяйства и индивидуального жилищного строительства.¹ При этом необходимо соблюдение нескольких условий, например, проживание на территории края или нахождение лица на учете в течение определенного времени. В данном аспекте новый закон устанавливает менее жесткие рамки.

На сегодняшний день количество человек, получивших «дальневосточный гектар» превышает 27,5 тыс. чел., общее же количество заявок на получение «дальневосточного гектара» превышает 100 тыс. заявок. По мнению министра Российской Федерации по развитию Дальнего Востока Александра Галушко, изложенного в интервью с корреспондентом «Комсомольской правды» от 27.08.2017: «Мы полагаем, что до конца этого года будет подано до 150 тысяч заявок на «дальневосточный гектар». А в

¹ См., например: Закон Хабаровского края «О регулировании земельных отношений в Хабаровском крае» от 29.07.2015 г. № 104 (с изменениями на 28 марта 2018 года); Закон Приморского края «О регулировании земельных отношений в Приморском крае» от 29.12.2003 г. № 90-КЗ // СПС «Консультант» URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW011;n=99471#05987545774382009>.

пользование до конца года будет оформлено и передано как минимум 50 тысяч земельных участков».

ПРОБЛЕМА НЕЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ПОДДЕРЖКИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Государство возлагает большие надежды на данную инициативу, поэтому для ее развития правительство также предусмотрело меры поддержки. Так, государство обещает льготную ипотеку (около 4% годовых), Также различные виды субсидирования бизнеса и первоначальный капитал (так называемые «подъемные»). Однако, данные меры не прописаны в законе «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», как и нет никаких точных данных по окончательным суммам.¹

Правительством были предусмотрены гранты для развития сельхоз промышленности, но получить их можно только путем конкурса. Не предполагается, что данный грант полностью покрывает стоимость, а до 60% от окончательной стоимости затрат. Также предусмотрен механизм возврата затрат на лизинг, однако он сложен и предусматривает сначала уплату самим лицом, а в дальнейшем последует возмещение. Это не позволяет быстро использовать все финансовые инструменты предприятиям, что очень важно

¹ См.: Федеральный Закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. № 31. 2010. ст. 4179.

для быстрого развития производства.¹ Кроме того, Дальний Восток – это зона рискованного земледелия. Наиболее приемлемыми для земледелия районами можно считать южные районы Дальнего Востока – площадь дальневосточного гектара в которых относительно невелика по сравнению с северными регионами Дальнего Востока. При этом, государство не гарантирует приобретение продукции у, например, фермеров, согласившихся реализовать свои способности в рамках данной программы.

ПРОБЛЕМА ПОЛУЧЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ В УЧАСТКАХ С УТВЕРЖДЕННЫМ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫМ ПЛАНОМ.

Несмотря на то, что механизм оформления и приобретения «дальневосточного гектара» уже давно отлажен, - на сегодняшний день все, же имеются определенные недостатки в реализации данного проекта.

Так, например, существуют определенные трудности при получении земель в участках с утвержденным градостроительным регламентом.

Согласно ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 29.07.2017) градостроительный регламент - устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования 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, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, ограничения

¹ См.: Федеральный Закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // [Электронный ресурс]
URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/

использования земельных участков и объектов капитального строительства, а также применительно к территориям, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности соответствующей территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения.¹

В случае, если участок расположен на территории, в отношении которой утвержден градостроительный регламент, гражданин может использовать участок в соответствии с любым видом разрешенной деятельности, предусмотренной таким регламентом. Дополнительных согласований и разрешений не требуется.

При этом гражданин вправе использовать земельный участок в том числе в соответствии с условно разрешенным видом использования земельного участка без получения разрешения и проведения публичных слушаний. В случае изменения вида целевого использования гражданину может быть отказано, если вид или виды разрешенного использования земельного участка не предусмотрены градостроительным регламентом.

Среди основных проблем получения земельного участка в рассматриваемом случае значительное место занимает проблема длительного оформления документов.

Другой проблемой является несовершенство кадастрового ресурса. Так, указанные в нем данные довольно часто не совпадают с реальными. Например, в системе участок помечен как разрешенный к выдаче, но подать

¹ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. 2005. № 1. ст. 16.

на него заявку нельзя. Это вынуждает лицо дополнительно обращаться лично в уполномоченный орган государственной власти.

С получением самого гектара очень остро встает вопрос сооружения уже непосредственно на месте систем коммуникации. Максимальное число членов семьи, на которую оформляется дальневосточный гектар не может превышать 10 человек. Власти могут рассмотреть вопрос строительства дороги и прокладки энергетики лишь при коллективной заявке от 20 человек. Однако в данном случае острым является вопрос финансирования.

Застройка данной земельной площади жилыми помещениями представляется также весьма затруднительным мероприятием уже в силу того, что при полном отсутствии коммуникаций это будет весьма дорогостоящим мероприятием. К тому же на данный гектар нельзя оформить ипотечный кредит в силу того, что он не принадлежит лицу на праве собственности.

Кроме указанных проблем не стоит забывать, что у этих гектаров уже могут быть собственники как неформальные, которые их осваивают, так и непризнанные государством в связи с ошибками кадастра. Примером этого может быть Ханкайский район Приморского края, который подпал под закон о дальневосточном гектаре, есть участок площадью 150 га, расположенный в районе сел Рассказово — Кировка — Турий Рог. Фактически это неостребованные пай, их статус так и не урегулирован с крестьянами и их наследниками. Это все может стать почвой для возникновения споров.

Второй момент — права коренных народов, проживающих в районах предоставления гектара. В Хабаровском крае Ассоциация коренных малочисленных народов Севера (АКМНС) выступила против сокращения площади территорий традиционного природопользования народов Приамурья более чем на 50%: с 30,6 тыс. га до 14,8 тыс. га, что по мнению ее членов сопряжено с реализацией закона о дальневосточном гектаре.

Притом сокращение прошло без согласования с органами местного самоуправления.

Таким образом, проблемы, связанные с получением земель в рамках «дальневосточного гектара» в участках с утвержденным градостроительным планом на сегодняшний день во многом не разрешены, что подтверждает мнение премьер-министра России Д.А. Медведева: «Не думаю, что он даст такой же эффект, как известное решение, принятое в период Столыпина, но определенный позитивный эффект для развития Дальнего Востока с точки зрения мобильности трудовых ресурсов и перемещения туда людей он несомненно даст».

ПРЕДЛОЖЕНИЯ О РЕШЕНИИ ДАННЫХ ПРОБЛЕМ.

Любой начинающий сельхоз производитель, имеющий небольшое производство, не обладает достаточной самостоятельностью, чтобы выгодно работать на рынке. С этим, к сожалению, ничего нельзя сделать – данные правила игры диктует сам механизм рыночной экономики. И вся большая государственная поддержка, которая оказывается, она нивелируется и будет нивелироваться теми участниками рынка, которые берут на себя функции посредников - посредники по снабжению сырьем и различными ресурсами, требующимися для производства; посредники по выдаче различных финансовых средств – банки и иные финансовые организации; интеграторы по сбору продукции и ее поставки на переработку. Взаимодействие с этими посредниками (в бизнес-среде их также именуют «интеграторами») будут забирать у предпринимателя всю господдержку, которая будет им получена из регионального или федерального бюджета, потому как любой из этих участников – это коммерческая структура, которая стремится получить максимальный объем прибыли.

Так как же решить данную проблему? На данный момент выдвигается большое количество предложений, но на мой взгляд, самый эффективный

способ – это создавать своего посредника – сельскохозяйственный потребительский кооператив. Эта структура может выполнять функции посредника, но она позволяет оставить добавленную стоимость, в производстве самой сельхоз организации. Никакой другой участник не позволит производителю оставить эту добавленную стоимость у себя, потому как все коммерческие организации заинтересованы купить продукции по более низкой цене, иначе они просто отказываются работать с производителем, тем самым ставя его в сложное положение: приходится снижать цены до уровня, который не позволяет выйти в положительный финансовый баланс. Сельскохозяйственный кооператив может решить проблемы сбыта сельхоз продукции, объединения собственников производства для эффективной работы на рынке (например, через механизм общего собрания участников), кредитования, эксплуатации техники и т.д. Это позволит предприятиям самим определять тарифы и инвестиционную политику организации, иначе за производителя будет решать посредник. Данный путь прошли многие страны с традиционной рыночной экономикой: США, страны Скандинавии и Западной Европы и т.д.

Отдельно стоит уделить внимание рассмотрению возможности изменения вида целевого использования земельного участка. На данный момент, использовать земельный участок лицо может только в соответствии с разрешенной градостроительным регламентом деятельностью. Однако, для внесения изменений требуется проводить публичные слушания и утверждать новый градостроительный регламент. Это достаточно долгий процесс, требующий большого количества времени и затрат на проведение слушаний, но результат которого не оправдывает проведение целой процедуры ради одного или нескольких участков.

Законодатель должен создать правовой механизм, с помощью которого можно избежать проведения таких масштабных мероприятий и ускорить получение дополнительных разрешений. Это позволит расширять

возможности по освоению своих участков, организовывать более сложные проекты, требующие специальных разрешений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной научной работе мною была предпринята попытка обозначить круг проблемных вопросов в процессе реализации данного законопроекта. Я считаю, что перед государством стоит множество очень сложных и масштабных задач, которые сопровождаются рядом проблем, часть из которых мною были обозначены. Ко всему прочему, объективно оценить реализацию будет достаточно сложно из-за высоких ожиданий со стороны общества, ведь речь идет о земле – одном из важнейших ресурсов на нашей планете, и настолько же важным в экономической сфере фактором производства, использование которого должно помочь поднять уровень ВВП Российской Федерации.

Первых результатов стоит ожидать уже в 2019-2020 годах после проведения проверок использования земельных участков (она проводится через 3 года после получения). Мы сможем увидеть насколько эффективно работает данный проект, как он повлиял на благосостояние населения (как местного, так и прибывших из других регионов), какое влияние оказано на цены товаров животного и растительного происхождения, а также уровень освоенности территорий.

Список использованных источников:

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-Федеральный Закон (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. 2005. N 1. ст. 16.
3. Федеральный Закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 18. ст. 2495.
4. Федеральный Закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. № 31. 2010. ст. 4179.
5. Федеральный Закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // [Электронный ресурс] URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/
6. Закон Хабаровского края «О регулировании земельных отношений в Хабаровском крае» от 29.07.2015 г. № 104 (с изменениями на 28 марта 2018 года) / [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW011;n=99471#05987545774382009>
7. Закон Приморского края «О регулировании земельных отношений в Приморском крае» от 29.12.2003 г. № 90-КЗ / [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <http://primorsky.regnews.org/doc/ze/a0.htm>

8. Аграрная реформа Столыпина. <http://tainy.net/55678-agrarnaya-reforma-stolypina-na-dalнем-vostoke.html>.