**Тема 7. УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ**

**План**

### 1. Состав и классификация недвижимого имущества.

**2. Земельные участки.**

### 3. Субъекты регулирования недвижимости.

### 4. Государственное управление объектами недвижимости.

### 1. Состав и классификация недвижимого имущества

***Недвижимое имущество*** – совокупность земельных участков, участков недр и вещей, прочно связанных с землей, перемещение которых невозможно без несоразмерного ущерба их назначению (ст. 130 ГК РФ).

В состав недвижимого имущества включают:

* земельные участки, участки недр;
* жилые и нежилые помещения;
* здания, сооружения, машино-места;
* объекты незавершенного строительства;
* предприятия как имущественные комплексы;
* единый недвижимый комплекс;
* воздушные, морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты.

Недвижимым признается имущество:

* в силу своей природы: земельные участки, участки недр;
* в силу прочной связи с землей: здания, сооружения, жилые и нежилые помещения, объекты незавершенного строительства;
* в силу закона: предприятие как имущественный комплекс, единый недвижимый комплекс, воздушные, морские суда, суда внутреннего плавания и др.

***Водные объекты*** находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности) (ст. 8 Водного кодекса РФ).

Пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту РФ, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу, находятся соответственно в собственности субъекта РФ, муниципального образования, физического лица, юридического лица.

Не допускается отчуждение пруда, обводненного карьера без отчуждения земельных участков, в границах которых они расположены. Данные земельные участки не подлежат разделу, если в результате такого раздела требуется раздел пруда или обводненного карьера.

Пруды и обводненные карьеры не могут быть самостоятельными предметами сделок по отчуждению имущества, они должны следовать юридической судьбе земельных участков, в границах которых расположены.

***Лесной участок*** – земельный участок, который расположен в границах лесничеств, лесопарков и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства и Лесного кодекса РФ.

Лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (ст. 8 Лесного кодекса РФ).

***Участки недр*** не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме в соответствии с Законом РФ 1992 г. «О недрах» (ст. 1.2). Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому.

Недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Государственный фонд недр составляют используемые участки, представляющие собой геометризованные блоки недр, и неиспользуемые части недр в пределах территории Российской Федерации и ее континентального шельфа.

Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ. К участкам недр федерального значения относятся участки недр:

1. при пользовании которыми необходимо использование земельных участков из состава земель обороны, безопасности;
2. внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации;
3. содержащие месторождения урана, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, лития, коренные месторождения алмазов или коренные (рудные) месторождения металлов платиновой группы;
4. расположенные на территории субъекта РФ или территориях субъектов РФ и содержащие (на основании сведений государственного баланса запасов полезных ископаемых) месторождения:

* с извлекаемыми запасами нефти от 70 млн т;
* с запасами газа от 50 млрд м3;
* коренные (рудные) с запасами золота от 50 т;
* с запасами меди от 500 тыс. т;

***Жилое помещение*** – изолированное помещение, которое пригодно для постоянного проживания граждан: отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам (ст. 15 Жилищного кодекса РФ).

К жилым помещениям относятся:

1. жилой дом, часть жилого дома;
2. квартира, часть квартиры;
3. комната.

*Жилой дом* – индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании.

*Квартира* – структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении.

*Комната* – часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

Жилые строения, расположенные на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства, относятся к жилым домам (ст. 401 Налогового кодекса РФ).

***Здания, сооружения, нежилые помещения (офис, клуб, кабинет, зал, склад, магазин, театр и т.д.)*** – недвижимое имущество, используемое для производства, хозяйственной деятельности.

***Машино-место*** – предназначенная исключительно для размещения транспортного средства индивидуально-определенная часть здания или сооружения, которая не ограничена либо частично ограничена строительной или иной ограждающей конструкцией, границы которой описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке (ст. 1 Градостроительного кодекса РФ).

***Объекты незавершенного строительства*** – объекты капитального строительства (в т. ч. здания, сооружения), строительство которых не завершено.

***Предприятие как имущественный комплекс*** – недвижимость, используемая для осуществления предпринимательской деятельности, в состав которой входят все виды имущества, предназначенные этого, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы, услуги (коммерческое обозначение, товарные знаки, знаки обслуживания), и другие исключительные права (ст. 132 ГК РФ).

***Единый недвижимый комплекс*** – недвижимость, участвующая в обороте как единый объект, совокупность объединенных единым назначением зданий, сооружений и иных вещей:

* неразрывно связанных физически или технологически, в том числе линейных объектов (железные дороги, линии электропередачи, трубопроводы и другие);
* расположенных на одном земельном участке (ст. 133.1 ГК РФ). К единым недвижимым комплексам применяются правила о неделимых вещах. К единому недвижимому комплексу можно отнести, например, базу отдыха, гостиницу, кондоминиум, автозаправку.

#### Воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания не только свободно перемещаются без причинения ущерба целостности и назначению, но и специально созданы для этого. Признание данных имущественных объектов недвижимостью обусловлено высокой их стоимостью и связанной с этим необходимостью повышенной надежности правил их гражданского оборота.

**2. Земельные участки**

***Земельный участок*** – часть поверхности земли, на которой выполнены работы, позволяющие использовать ее по целевому назначению, границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Земельный участок является недвижимой вещью, которая имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи (ст. 6 Земельного кодекса РФ).

Участки земли одновременно имеют следующие значения:

а) *природные объекты*, которым свойственны такие характеристики, как нерукотворность, неперемещаемость, неизменность, и которые выделяют земельные участки из стандартного перечня объектов недвижимого имущества;

б) *средство производства*, которое выступает пространственным базисом для размещения объектов недвижимости, наземного транспорта, сама является средством сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства;

в) *объекты недвижимого имущества*, выступающие в качестве объектов гражданских прав и обязанностей.

Земли в РФ по целевому назначению делятся на 7 категорий:

1. земли сельскохозяйственного назначения;
2. земли населенных пунктов;
3. земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
4. земли особо охраняемых территорий и объектов;
5. земли лесного фонда;
6. земли водного фонда;
7. земли запаса.

Земельный участок может быть делимым (можно разделить на части без перевода в состав земель иной категории) и неделимым (не может быть разделен по своему целевому и хозяйственному назначению и разрешенному использованию).

Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами. Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным соответствующим федеральным органом исполнительной власти.

Земельные участки могут находиться в собственности граждан и юридических лиц (частной собственности). Граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность.

### Земельные участки частной собственности могут быть изъяты для государственных и муниципальных нужд в случаях, предусмотренных законодательством. Из оборота изъяты земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности следующими объектами:

1) государственными природными заповедниками и национальными парками;

2) зданиями, сооружениями, в которых размещены воинские формирования и их органы, военные суды, объекты ФСБ, госохраны, ФСИН;

3) объектами использования атомной энергии, пунктами хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ;

4) объектами, в соответствии с видами деятельности которых созданы ЗАТО;

5) воинскими и гражданскими захоронениями;

6) инженерно-техническими сооружениями, линиями связи и коммуникациями, возведенными в интересах защиты и охраны Государственной границы РФ.

Ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности следующие земельные участки:

1) в пределах особо охраняемых природных территорий;

2) из состава земель лесного фонда;

3) в пределах которых расположены водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности;

4) занятые особо ценными объектами культурного наследия, историко-культурными заповедниками, объектами археологического наследия, музеями-заповедниками;

5) предоставленные для оборонной промышленности, таможенных нужд;

6) предназначенные для объектов морского транспорта, внутреннего водного транспорта, воздушного транспорта, инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, а также автомобильных дорог;

7) занятые объектами космической инфраструктуры;

8) расположенные под объектами гидротехнических сооружений;

9) предоставленные для производства ядовитых веществ, наркотических средств;

10) подвергшиеся деградации земли, как то: загрязненные опасными отходами, радиоактивными веществами, подвергшиеся биогенному загрязнению;

11) зарезервированные для государственных или муниципальных нужд;

12) в первом и втором поясах зон санитарной охраны водных объектов, используемых для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

*Земли сельскохозяйственного назначения* могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей рыбоводства.

Особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья, в т.ч. сельскохозяйственные угодья опытно-производственных подразделений научных организаций и *учебно-опытных подразделений образовательных организаций высшего образования*, сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), могут быть в соответствии с законодательством субъектов РФ включены в перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

В состав земель *населенных пунктов* могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующим территориальным зонам:

1) жилым;

2) общественно-деловым;

3) производственным;

4) инженерных и транспортных инфраструктур;

5) рекреационным;

6) сельскохозяйственного использования;

7) специального назначения;

8) военных объектов;

9) иным территориальным зонам.

Земельный участок может быть объектом правоотношений, содержание которых включает в себя различные права на землю. В то же время все эти права на землю можно разделить на две группы по способу определения их содержания: вещные права, содержание которых определяется непосредственно законом; обязательственные права, содержание которых в каждом конкретном случае определяется соглашением сторон в рамках закона.

Земельное законодательство устанавливает следующие вещные права на землю:

1) право собственности,

2) иные вещные права:

- пожизненное наследуемое владение,

- право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками,

- ограниченное пользование земельными участками (сервитут).

Обязательственные права вытекают из двух видов обязательств:

- аренда земельных участков,

- безвозмездное срочное пользование.

### 3. Субъекты регулирования недвижимости

Выделяют следующих *участников рынка недвижимости*:

* девелоперы, осуществляющие девелопмент (предпринимательская деятельность, связанная с созданием объекта недвижимости, реконструкцией или изменением существующего здания или земельного участка, приводящая к увеличению их стоимости), разрабатывающие функциональную концепцию объекта недвижимости, включая надзор за ее воплощением (выбор наилучшего варианта развития объекта недвижимости, обеспечение оптимальный схемы финансирования);
* застройщики, владеющие на правах собственности или аренды участком земли и принявшие решение о создании и развитии объекта недвижимости с привлечением подрядчиков;
* подрядчики, осуществляющие строительные работы;
* инвесторы, осуществляющие вложения средств;
* риелторы (посредники при осуществлении сделок купли-продажи недвижимости)
* оценщики, предоставляющие услуги по независимой оценке стоимости недвижимого имущества.

Субъектами земельных правоотношений могут быть т.н. *правообладатели* *земельных участков*, а именно:

1) собственники земельных участков – лица, владеющие земельными участками на праве собственности (владения, использования и распоряжения);

2) землепользователи – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного пользования;

3) землевладельцы – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения;

4) арендаторы земельных участков – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками по договору аренды или субаренды;

5) обладатели сервитута – лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут).

К субъектам *государственного регулирования рынка недвижимости* относят:

* органы государственной регистрации прав на недвижимость;
* органы архитектуры и градостроительства, занимающиеся утверждением и согласованием градостроительных планов застройки территорий и поселений, выдачей разрешений на строительство;
* органы экспертизы градостроительной и проектной документации, занимающиеся утверждением и согласованием архитектурных и строительных проектов;
* органы, ведающие инвентаризацией и учетом строений;
* органы технической, пожарной и других инспекций, занимающиеся надзором за строительством и эксплуатацией объектов недвижимости.

Функции подчиненной Правительству РФ ***Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра)***:

* государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
* оказание государственных услуг по регистрации прав и кадастровому учету недвижимости, предоставлению сведений из государственных реестров и кадастра;
* проведение государственного кадастрового учета недвижимости;
* проведение землеустройства и государственного мониторинга земель;
* проведение навигационного обеспечения транспортного комплекса;
* государственная кадастровая оценка;
* федеральный государственный надзор в области геодезии и картографии;
* государственный земельный надзор;
* надзор за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков и контроль деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Подведомственным учреждением Росреестра является ФГБУ *«****Федеральная кадастровая палата****»,* которая имеет филиалы в регионах РФ и следующие функции:

* предоставляет сведения из Единого государственного реестра недвижимости, принимает заявления о кадастровом учете и регистрации прав, определяет кадастровую стоимость при образовании объектов недвижимости или при изменении их характеристик;
* обеспечивает ведение Единого государственного реестра недвижимости в части внесения сведений о границах зон с особыми условиями использования территории, объектов культурного наследия, границ субъектов РФ, муниципальных образований, населенных пунктов и других объектов.

Функции АО «**Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ**»(100% акций принадлежит Российской Федерации):

* техническая инвентаризация объектов капитального строительства;
* землеустроительные работы;
* кадастровые работы в целях выдачи межевого плана, технического плана, акта обследования;
* оценка недвижимого и движимого имущества (рыночная, кадастровая, инвестиционная);
* техническая экспертиза состояния объектов капитального строительства;
* архитектурно-строительное проектирование;
* инженерные изыскания в строительстве;
* энергетическое обследование (энергоаудит);
* сохранение объектов культурного наследия;
* юридическое сопровождение в отношении недвижимого имущества.

### 4. Государственное управление объектами недвижимости

В соответствии с Федеральным законом 2015 г. «О государственной регистрации недвижимости» в процессе кадастрового учета недвижимости в настоящее время формируется ***Единый государственный реестр недвижимости*** как свод достоверных систематизированных сведений об учтенном в соответствии с законом недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях.

Единый государственный реестр недвижимости состоит из:

1. реестра объектов недвижимости (кадастр недвижимости);
2. реестра прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества;
3. реестра сведений о границах зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, 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 РФ, границах между субъектами РФ, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о береговых линиях (границах водных объектов), а также сведений о проектах межевания территорий;
4. реестровых дел;
5. кадастровых карт;
6. книг учета документов.

*Государственный кадастровый учет недвижимого имущества* – внесение в Единый государственный реестр недвижимости сведений о земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, машино-местах, об объектах незавершенного строительства, о единых недвижимых комплексах, которые подтверждают существование такого объекта недвижимости с характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение его существования.

*Государственная регистрация прав на недвижимое имущество* – юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества. Государственная регистрация прав осуществляется посредством внесения в Единый государственный реестр недвижимости записи о праве на недвижимое имущество, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр недвижимости.

К полномочиям Федерации в области **земельных отношений** относятся:

1) установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений;

2) установление ограничений прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков;

3) государственное управление в области осуществления мониторинга земель, государственного земельного контроля, землеустройства и ведения государственного земельного кадастра;

4) установление порядка изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа, для государственных и муниципальных нужд;

5) иные полномочия.

К полномочиям субъектов РФ относятся:

1) изъятие, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъектов РФ;

2) разработка и реализация региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъектов РФ;

3) иные полномочия, не отнесенные к полномочиям РФ или к полномочиям органов местного самоуправления.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся:

1) изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд,

2) установление с учетом требований законодательства РФ правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований,

3) разработка и реализация местных программ использования и охраны земель,

4) а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель.

В числе функций государственного управления землепользованием основополагающую роль играет ведение *государственного земельного кадастра*. Государственный земельный кадастр – это систематизированный свод документированных сведений об объектах государственного кадастрового учета, о правовом режиме земель в РФ, о кадастровой стоимости, местоположении, размерах земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества.

Учету подлежат все земельные участки, расположенные на территории Российской Федерации, независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и разрешенного использования земельных участков. Кроме того, в государственный земельный кадастр включается информация о субъектах прав на земельные участки.

Материальную основу ведения земельного кадастра составляют документы, полученные в ходе реализация такой функции государственного управления землепользованием, как *землеустройство*. Землеустройство включает в себя мероприятия:

- по изучению состояния земель (геодезические, картографические работы, почвенные изыскания, оценка качества земель и т.д.),

- планированию и организации рационального использования земель и их охраны,

- образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства и установлению их границ на местности (межеванию),

- организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства,

- организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера.

К числу наиболее значимых функций государственного управления землепользованием относится государственный *мониторинг* земель, ведение которого предусмотрено Земельным кодексом РФ. Государственный мониторинг земель – это система наблюдений за состоянием земельного фонда для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов. По своей родовой принадлежности мониторинг земель есть составная часть мониторинга за состоянием окружающей природной среды (экологического мониторинга).

При ведении мониторинга земель выявляются следующие процессы: эволюционные (связанные с естественно-историческими процессами развития); цикличные (связанные с суточными, сезонными, годовыми и иными периодами изменений природного характера); антропогенные (связанные с человеческой деятельностью); особо выделяются также чрезвычайные ситуации (связанные с авариями, катастрофами, стихийными и экологическими бедствиями и др.).

В числе задач, решение которых преследует осуществление мониторинга земель, одной из важнейших является информационное обеспечение осуществления такой функции управления землепользованием, как *контроль* соблюдения земельного законодательства, охраны и использования земель (земельный контроль). Кроме государственного, действующее законодательство закрепляет следующие виды земельного контроля: муниципальный, общественный, производственный.