

Предоставление земельных участков на Дальнем Востоке и в Арктике: проблемы и перспективы правового регулирования

Харитонов Н.М.

Аннотация

Предоставление гражданам земельных участков на Дальнем Востоке и в Арктике стало одним из механизмов социально-экономического развития территорий. Анализ опыта реализации этого механизма выявил ряд проблем, требующих не только совершенствования системы управления и системы информационной работы, но и совершенствования нормативного правового регулирования. Автором анализируются несколько групп проблем, связанных с правовым обеспечением реализации программы «дальневосточный гектар» и перспективами программы «арктический гектар». Условно выделены три группы проблем: 1) связанные с деятельностью самих граждан, 2) с деятельностью органов власти и управления, 3) с деятельностью автоматизированных систем. Рассматриваются основные направления совершенствования правового регулирования предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации, предлагаются изменения в конкретные нормативные правовые документы, прямо и косвенно касающиеся программ предоставления земельных участков на Дальнем Востоке и в Арктике. Статья содержит аналитические материалы научно-практических дискуссий и парламентских слушаний, проведенных Комитетом по развитию Дальнего Востока и Арктики Государственной Думы Российской Федерации.

Ключевые слова: Арктика, Дальний Восток, арктический гектар, дальневосточный сектар, арктическая стратегия, региональная политика, развитие регионов, геостратегические территории

Об авторе: Николай Михайлович ХАРИТОНОВ, кандидат экономических наук, председатель Комитета по развитию Дальнего Востока и Арктики Государственной Думы Российской Федерации, Москва, Россия. E-mail: dvar@duma.gov.ru.

Введение

Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р, субъекты Российской Федерации, расположенные на Дальнем Востоке, а также территории Российской Федерации, расположенные в пределах Арктической зоны Российской Федерации, отнесены к геостратегическим территориям, имеющим особое значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации (Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 №207...).

В целях обеспечения превышения среднероссийских темпов роста показателей, характеризующих качество жизни и уровень экономического развития в Дальневосточном федеральном округе, распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2020 года № 2464-р утверждена Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока до 2024 года и на перспективу до 2035 года (далее - Национальная программа) (Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2020 №2464...).

Особый акцент в Национальной программе сделан на повышение качества жизни на Дальнем Востоке до уровня выше среднероссийского, включая развитие человеческого капитала, кадрового потенциала и формирование комфортной среды для жизни. Для ее реализации разработаны и запущены такие новаторские механизмы, как территории опережающего социально-экономического развития, свободный порт Владивосток, инфраструктурная поддержка инвестиционных проектов, приоритизация государственных программ Российской Федерации и программ государственных компаний в интересах развития Дальнего Востока, реализация планов социального развития, а также механизм бесплатного предоставления земельных участков гражданам Российской Федерации. Данная статья посвящена анализу предварительных этапов реализации этого механизма.

Материалы и методы исследования

Статья содержит анализ нормативных правовых документов, опыта реализации проекта «дальневосточный гектар», аналитические материалы научно-практических дискуссий и парламентских слушаний, проведенных Комитетом по развитию Дальнего Востока и Арктики Государственной Думы Российской Федерации. При подготовке статьи были использованы системный и институциональный подходы, методы анализа документов, анализа

практик реализации механизма предоставления земельных участков (инвент анализ, кейс-стади), сравнения, систематизации, обобщения.

Правовые основы механизма предоставления земельных участков на территории Дальнего Востока и Арктики

Особенности предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа Российской Федерации и Арктической зоны Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 1 мая 2016 года № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 119-ФЗ) (Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ...).

По информации Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики, с начала действия Федерального закона № 119-ФЗ по Дальневосточному федеральному округу по программе «Дальневосточный гектар» подали заявления – 194,4 тыс. человек, заключили договоры безвозмездного пользования – 78,9 тыс. человек. Наибольшее количество заявлений на земельные участки поступает традиционно в Приморском крае (69,9 тыс. чел.), Сахалинской области (28,2 тыс. чел.), Республики Саха (Якутия) (28 тыс. чел.) и Хабаровском крае (22,2 тыс. чел.).

С 1 августа 2021 года - момента старта программы «Гектар Арктики» в Арктической зоне заявления подали более 8,6 тыс. человек, а оформили землю в безвозмездное пользование более 2 тыс. человек. Наибольшее количество заявлений на земельные участки поступило в Мурманской области (4 тыс. чел.), Архангельской области (1,1 тыс. чел.), Ямало-Ненецком автономном округе (0,8 тыс. чел.) и Республике Карелия (2,4 тыс. чел.).

Начиная с 1 февраля 2022 года возможностями программы «Гектар Арктики» могут воспользоваться жители регионов России, не входящих в состав Арктической зоны Российской Федерации, то есть «арктические» гектары доступны всем гражданам Российской Федерации, а также участникам программы переселения соотечественников.

Кроме того, в декабре 2021 года Правительством Российской Федерации был внесен в Государственную Думу проект

федерального закона № 50913-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации», который направлен на совершенствование правового регулирования предоставления и последующего использования гражданами земельных участков в рамках реализации программ «Дальневосточный гектар» и «Гектар Арктики». Законопроектом предусматривается решение проблемных вопросов, возникающих при строительстве объектов индивидуального жилищного строительства на «гектарах».

Граждане, которые выбрали для целей индивидуального жилищного строительства земельные участки, в отношении которых не утверждены правила землепользования и застройки не могут получить необходимые разрешительные документы в связи с отсутствием на соответствующей территории утвержденных правил землепользования и застройки. При этом следует отметить, что большинство участников программы «Дальневосточный гектар» (43% граждан) выбирают именно индивидуальное жилищное строительство в качестве вида разрешенного использования земельного участка. Законопроектом предлагается установить соответствующую возможность при использовании земельных участков, предоставленных по программам «Дальневосточный гектар» и «Гектар Арктики». Важное положение нового законопроекта связано с отменой обязанности гражданина предоставлять в уполномоченный орган декларацию об использовании земельного участка. На рассмотрении Государственной Думы находится и другой проект федерального закона - закон № 1153564-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «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», положения которого взаимосвязаны с положениями проекта федерального закона № 50913-8.

Наряду с достаточно успешной реализацией указанных программ, в результате анализа обращений граждан, уполномоченных органов государственной власти, органов местного

самоуправления в части практики применения Федерального закона № 119-ФЗ выявлены некоторые проблемы.

Проблемные аспекты законодательной регламентации правового режима «дальневосточного» и «арктического» гектара

Обобщая опыт предоставления земельных участков, можно выделить десять ключевых проблем, требующих совершенствования правового режима.

1) *Пропуск гражданами срока подачи заявления о предоставлении в собственность или (аренду) земельного участка, предоставленного в безвозмездное пользование по программе «Дальневосточный гектар» по различным причинам.* По действующему регулированию, в случае если гражданин не обратился с заявлением о предоставлении гектара в собственность или в аренду до дня окончания пятилетнего срока безвозмездного пользования земельным участком, гражданин утрачивает право пользования «гектаром» (ст. 10 Федерального закона № 119-ФЗ). При этом по состоянию на 12 апреля 2022 года срок действия истек у 13,8 тыс. договоров безвозмездного пользования (17% от заключенных договоров). Из них 4,5 тыс. договоров (33%) прекращены по различным основаниям, в том числе по истечению срока. На 12 мая 2022 года срок действия истечет у 8,7 тыс. действующих договоров. Таким образом, указанное количество граждан, которые ввиду различных обстоятельств пропустили установленный законом срок подачи заявления о предоставлении земельного участка в собственность, лишаются такого права и, соответственно, рискуют потерять земельный участок даже при условии активного его освоения.

2) *Невозможность использования выбранных гражданами земельных участков для осуществления планируемой деятельности.* Согласно действующему регулированию у участника программы «гектар» нет возможности отказаться или поменять предоставленный ему в безвозмездное пользование земельный участок, если при его использовании возникает невозможность использования земельного участка в соответствии с выбранным видом разрешенного использования. Право на получение «гектара» может быть реализовано только однократно. При этом зачастую граждане не могут использовать земельный участок для той деятельности, которую планировали осуществлять при выборе земельного участка. Указанная проблема обусловлена особенностями механизма выбора гражданином земельного участка (дистанционно, через информационную систему «НаДальнийВосток.РФ»), недостаточностью и неполнотой сведений

о правовом режиме земельного участка в ФИС «НаДальнийВосток.рф» и впоследствии обнаруживающимся ограничениями его использования (например, пересечением границ земельного участка с границами зоны с особыми условиями использования территории), неблагоприятными природными, климатическими, ландшафтными, сезонными или иными особенностями местности, в которой расположен земельный участок, отсутствием необходимых объектов инфраструктуры или их удаленностью от предоставленного в безвозмездное пользование земельного участка, а также иными обстоятельствами, которые в совокупности не всегда позволяют гражданину своевременно и объективно оценить характеристики выбранного им земельного участка на местности.

По данным Федеральной информационной системы «НаДальнийВосток.РФ» в настоящее время в отношении 1232 договоров безвозмездного пользования земельным участком уполномоченными органами принято решение об отказе в утверждении выбранного гражданами вида разрешенного использования земельного участка по различным основаниям. Соответственно, граждане не могут осваивать земельный участок запланированным способом, что влечет за собой риск неиспользования и заброшенности таких участков, деградации земель.

Необходимо отметить, что для реализации указанного предложения на Дальнем Востоке имеется достаточное количество земельных ресурсов. Так, в настоящее время в Дальневосточном федеральном округе свободно для предоставления по программе «Дальневосточный гектар» 226 млн. га земли, что составляет 33 процента территории макрорегиона. Реализация предлагаемой новеллы отвечает интересам граждан-получателей «дальневосточных гектаров», заинтересованных в успешном освоении предоставленных им участков, и позволит вовлечь в хозяйственный оборот свободные земли, наиболее пригодные для использования.

3) *Неподписание гражданами в установленный срок договоров безвозмездного пользования.* В соответствии с частью 10 статьи 5 Федерального закона № 119-ФЗ проект договора безвозмездного пользования земельным участком, выданный или направленный гражданину, должен быть им подписан и направлен в уполномоченный орган в срок, не превышающий 30 дней со дня получения гражданином этого проекта договора. Однако согласно сведениям уполномоченных органов, значительное количество проектов договоров безвозмездного пользования земельным участком, выданных или направленных гражданину, подписываются длительное время или остаются не подписанными. При этом законом

не определены последствия несоблюдения гражданином указанного 30-дневного срока, а также не определена судьба земельных участков, в отношении которых предполагалось заключение соответствующих договоров. В настоящее время гражданами не подписано в установленный срок 5 904 проекта договора безвозмездного пользования земельным участком (9 процентов от количества заключенных договоров). Таким образом, почти 6 тыс. земельных участков не вовлечены в хозяйственный оборот и при этом остаются недоступными для выбора другими гражданами.

4) Проблема отказов в предоставлении в собственность граждан земельных участков, переведенных из категории земель лесного фонда в соответствии с правилами Федерального закона № 119-ФЗ, в связи с позицией органов государственной власти, уполномоченных на предоставление лесных участков в безвозмездное пользование, об отсутствии у них соответствующих полномочий. Согласно части 6 статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ гражданин вправе использовать предоставленный ему в безвозмездное пользование земельный участок из состава земель лесного фонда для осуществления любого вида или любых видов использования лесов из предусмотренных пунктами 1 – 14 части 1 статьи 25 Лесного кодекса Российской Федерации, а при условии перевода такого земельного участка в земли иных категорий в соответствии с частью 8¹ статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ – для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности. В соответствии с частью 8¹ статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ в случае, если выбранный гражданином вид разрешенного использования земельного участка из состава земель лесного фонда предусматривает жилищное строительство или ведение садоводства (что допустимо согласно части 6 статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ), уполномоченный орган направляет в орган регистрации прав сведения о принадлежности земельного участка к категории земель населенных пунктов.

В то же время согласно положениям статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ при изменении сведений в Едином государственном реестре недвижимости о принадлежности земельного участка к землям лесного фонда на принадлежность земельного участка к иной категории земель полномочия органа государственной власти, предоставившего такой земельный участок в безвозмездное пользование, по распоряжению таким земельным участком сохраняются (часть 12), а при переводе земельного участка из состава земель лесного фонда в земли населенных пунктов такой земельный участок к городским лесам не относится (часть 13). По вопросу об определении органа, уполномоченного на распоряжение

земельными участками, категория земель которых изменена с земель лесного фонда на иную категорию, существуют различные позиции заинтересованных органов власти (Минприроды России, Рослесхоза, Росимущества). В результате отсутствия согласованной позиции органы государственной власти субъектов Российской Федерации, которые предоставляли такие земельные участки гражданам в безвозмездное пользование, не предоставляют их в собственность или аренду, что лишает граждан возможности реализовать свое право на получение «гектара» в собственность и его дальнейшего использования.

5) Неопределенность статуса лесных насаждений на земельном участке, предоставленном гражданину в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ и переведенном из земель лесного фонда для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности. Согласно части 6 статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ гражданин вправе использовать предоставленный ему в безвозмездное пользование земельный участок из состава земель лесного фонда для осуществления любого вида или любых видов использования лесов из предусмотренных пунктами 1 – 14 части 1 статьи 25 Лесного кодекса Российской Федерации, а при условии перевода такого земельного участка в земли иных категорий в соответствии с частью 8¹ данной статьи – для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности. При этом действующее лесное законодательство не регулирует статус лесных насаждений на земельном участке, переведенном из земель лесного фонда, а также не учитывает возможность упрощенного порядка перевода земель лесного фонда, предусмотренного Федеральным законом № 119-ФЗ, в земли населенных пунктов. Вместе с тем вышеперечисленные виды разрешенного использования земельного участка (часть 8¹ статьи 8 Федерального закона № 119-ФЗ) как правило, не могут осуществляться без освобождения земельного участка от лесных насаждений.

6) Ограниченный перечень случаев досрочного предоставления в собственность или аренду земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ (до истечения срока действия договора безвозмездного пользования). В соответствии с частями 5, 6¹ и 6² статьи 2 Федерального закона № 119-ФЗ по истечении пяти лет со дня предоставления земельного участка в безвозмездное пользование гражданину по его выбору земельный участок предоставляется ему в собственность или аренду. До истечения пяти

лет со дня предоставления земельного участка в безвозмездное пользование гражданину такой земельный участок (за исключением земельных участков из состава земель лесного фонда) предоставляется ему в собственность в двух случаях:

– при условии, что на таком земельном участке расположен объект индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС), который принадлежит этому гражданину на праве собственности и соответствует требованиям к минимальным параметрам объекта ИЖС, предусмотренным критериями использования земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование гражданам;

– при условии, что с этим гражданином заключен с российской кредитной организацией кредитный договор, предусматривающий целевое использование кредитных средств на строительство на таком земельном участке указанного выше объекта ИЖС, а также передачу такого земельного участка в залог российской кредитной организации после государственной регистрации права собственности гражданина на такой земельный участок.

Вместе с тем, заслуживают внимания и иные случаи и результаты использования земельного участка, которые также могут свидетельствовать о его освоении и служить основанием для досрочной передачи земельного участка в собственность гражданина (например, возведение объектов капитального строительства, не относящихся к ИЖС).

7) Изменения документов территориального планирования и градостроительного зонирования (правил землепользования и застройки) в процессе оформления документов на предоставление земельного участка, в результате чего земельный участок становится невозможно использовать для планируемого гражданином вида деятельности. Подавая заявление о предоставлении земельного участка в безвозмездное пользование в соответствии со статьей 4 Федерального закона № 119-ФЗ, большинство граждан ориентируются на действующие документы территориального планирования и градостроительного зонирования и исходят в своих планах освоения получаемых гектаров из установленных территориальных зон. Однако в процессе оформления документов на предоставление земельного участка и подготовке проекта договора безвозмездного пользования уполномоченным органом вносятся изменения в градостроительные документы, коренным образом меняющие ранее установленный правовой режим земельного участка (территориальные зоны и виды разрешенного использования). Чаще всего, это изменение ранее установленных зон индивидуального жилого строительства на

рекреационные либо сельскохозяйственные зоны, на которых строительство жилья либо реализация иного проекта становится невозможным.

По этой причине происходит массовое неподписание гражданами направленным им договором безвозмездного пользования на протяжении 2-3 лет, с последующим аннулированием заявления. В результате темпы реализации программы «Дальневосточный гектар» существенно снижаются.

8) *Отсутствие у гражданина права на заключение соглашения об установлении сервитута в отношении земельного участка, предоставленного ему в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ.* Согласно Земельному кодексу Российской Федерации, а также Федеральному закону от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», Федеральным законом № 119-ФЗ не устанавливаются особенности правового регулирования отношений по установлению сервитутов. Следовательно, отношения, связанные с установлением сервитутов на земельных участках, предоставленных в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ, регулируются положениями Гражданского кодекса Российской Федерации и Земельного кодекса Российской Федерации. Заключение соглашения об установлении сервитута непосредственно с собственником земельного участка, предоставленного в безвозмездное пользование в соответствии с Законом № 119-ФЗ, противоречит Земельному кодексу Российской Федерации и исключает возможность лица, которому в соответствии с Законом № 119-ФЗ предоставлен в безвозмездное пользование земельный участок, получить плату за сервитут. Указанное регулирование может привести к нарушению прав гражданина: ограничит возможность использования предоставленного ему земельного участка в соответствии с планами такого лица, потребует вложения дополнительных денежных средств для изменения планируемого использования. Вместе с тем практика свидетельствует о необходимости установления сервитутов на земельные участки, предоставленные гражданам по программе «гектара».

9) *Технические проблемы Федеральной информационной системы «НаДальнийВосток.РФ» при предоставлении земельных участков в рамках Федерального закона № 119-ФЗ.* В ряде муниципальных районов существует проблема с отображением карты Федеральной информационной системы «НаДальнийВосток.РФ», (поступают жалобы на некорректную работу указанной системы в части отсутствия пиктограммы «Формирование проектов испрашиваемых земельных участков и подготовка схем размещения земельных участков»; отсутствует карта космоснимков в мелких масштабах, что мешает гражданам

рационально выбирать земельные участки, а уполномоченным органам затрудняет рассмотрение и подготовку иных вариантов схем размещения земельных участков.

10) Недостаточность бюджетных ассигнований для обеспечения «дальневосточных и арктических гектаров» необходимой инженерной и транспортной инфраструктурой. Строительство жилья и реализация различных проектов, особенно в сельских населённых пунктах, учитывая транспортную инфраструктуру отдалённых районах дальневосточных и арктических регионов, требует существенных финансовых затрат, что приводит к отсутствию заинтересованности населения в получении таких участков.

Направления совершенствования правового регулирования предоставления гражданам земельных участков в Арктической зоне

Анализ рассматриваемой проблемы, мнений и предложение ученых, экспертов и практиков позволяет обозначить ряд направлений совершенствования правового регулирования предоставления гражданам земельных участков в Арктической зоне. В частности, речь идет о предложениях для Правительства Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации и органов власти субъектов Российской Федерации.

Правительству Российской Федерации предлагается:

- предусмотреть сохранение до 1 марта 2023 года права на получение в собственность земельного участка гражданами, пропустившими срок подачи заявления о предоставлении в собственность или аренду земельного участка, предоставленного гражданину в безвозмездное пользование по программе «Дальневосточный гектар» («гектарная амнистия»);
- рассмотреть возможность наделения гражданина правом однократно поменять предоставленный ему в безвозмездное пользование земельный участок ввиду невозможности использования такого земельного участка в соответствии с планируемым видом разрешенного использования;
- предусмотреть возможность признания договора безвозмездного пользования незаключенным по истечении срока, установленного для подписания проекта такого договора, в случае непоступления подписанного гражданином проекта такого договора в уполномоченный орган.

Проанализировав препятствия для предоставления в собственность земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ и переведенных из земель лесного фонда в иные категории земель, предлагается выработать единую позицию по определению органа, уполномоченного на предоставление соответствующих участков в собственность (аренду):

- наделить гражданина правом проводить расчистку земельного участка, переведенного из категории земель лесного фонда в иную категорию земель и расположенного за границами лесничества, от деревьев, кустарников, лиан, в том числе путем их рубки, в соответствии с требованиями, установленными законодательством в области охраны окружающей среды, в случае, если это необходимо для обеспечения использования земельного участка в соответствии с видом или видами его разрешенного использования;

- проработать возможность установления дополнительных случаев предоставления в собственность или аренду земельных участков в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ до истечения срока действия договора безвозмездного пользования;

- проработать вопрос учета территорий водоохранных зон водных объектов при предоставлении земельных участков в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ.

Целесообразно рассмотреть вопрос о внесении в законодательство изменений, предусматривающих запрет на изменение градостроительной документации (правил землепользования и застройки) в отношении земельного участка, испрашиваемого гражданином в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ, до принятия решения по соответствующему заявлению гражданина (о предоставлении земельного участка либо об отказе в его предоставлении).

Рассмотреть возможность предоставления гражданину, с которым заключен договор безвозмездного пользования земельным участком в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ, права заключения соглашения об установлении сервитута в отношении такого земельного участка.

Следует разработать критерии оценки сочетаемости видов разрешенного использования смежных земельных участков, выделенных по программам «дальневосточный гектар» и «гектар в Арктике».

Совместно с органами власти субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ и Арктическую зону Российской Федерации, рекомендуется:

- провести анализ потребности в объектах инфраструктуры для целей использования земельных участков, предоставленных гражданам в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ, а также необходимого объема финансовой поддержки за счет средств федерального бюджета с учетом возможностей региональных бюджетов;

- по результатам анализа указанной потребности – предусмотреть в государственной программе Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» и в государственной программе Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» ассигнования федерального бюджета на условиях софинансирования с бюджетами субъектов Российской Федерации по обеспечению земельных участков, предоставленных гражданам в безвозмездное пользование в рамках «дальневосточного гектара» и «гектара в Арктике» объектами инженерной и транспортной инфраструктурой;

- проработать вопрос о механизме отнесения к населенным пунктам (поселениям в границах муниципального района) мест компактного размещения земельных участков, предоставленных в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ, в том числе для целей включения в программы по обеспечению транспортной и инженерной инфраструктурами таких земельных участков.

Необходимо обеспечить и стабильную работу Федеральной информационной системы «НаДальнийВосток.РФ». Целесообразно рассмотреть вопрос о выделении из резервного фонда Правительства Российской Федерации денежных средств на реализацию норм проектов федеральных законов № 1153564-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «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» и № 50913-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на

других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса», а также на обеспечение стабильной работы Федеральной информационной системы «НаДальнийВосток.РФ», в том числе импортозамещение программного обеспечения, используемого в данной информационной системе.

В целях комплексного территориального развития населённых пунктов Правительству РФ предлагается рассмотреть следующие вопросы:

- наделение уполномоченных органов полномочиями по предварительному формированию земельных участков площадью до 0,25 га, расположенных в пригородных зонах населённых пунктов и обеспеченных инфраструктурой, для предоставления гражданам в рамках программ «дальневосточный гектар» и «гектар в Арктике»;
- наделение жителей Арктической зоны Российской Федерации преимущественным правом подачи заявлений о предоставлении земельных участков, дополнительно включаемых в территории реализации программы «арктический гектар», в течение 6 месяцев;
- предоставление мер государственной поддержки для мелиорации земельных участков, предоставляемых по программам «дальневосточный гектар» и «гектар в Арктике»;
- разработка программ и выделение государственных грантов для туристско-рекреационной деятельности при освоении земельных участков, предоставляемых по программам «дальневосточный гектар» и «гектар в Арктике».

Федеральному Собранию Российской Федерации предлагается:

- ускорить работу по подготовке ко второму чтению в Государственной Думе проекта федерального закона № 50913-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса»;

– проработать вопрос синхронизации проектируемых норм проекта федерального закона № 1153564-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «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» с проектируемыми нормами законопроекта № 50913-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса».

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендуется:

- учитывать имущественные права и мнение всех участников градостроительной деятельности при формировании земельных участков в целях предоставления гражданам в соответствии с Федеральным законом №119-ФЗ;
- оказывать органам местного самоуправления и гражданам методическую и организационную помощь в реализации гражданами прав на получение и оформление в собственность земельных участков, предоставленных в соответствии с Федеральным законом №119-ФЗ;
- активизировать информирование граждан о возможностях программ по «дальневосточному» и «арктическому» гектару, в том числе разработать мероприятия по популяризации указанных программ;
- совместно с Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии проработать вопросы обновления Единой электронной картографической основы и изготовления картографического материала соответствующего масштаба на приоритетных территориях.

Выводы

Анализ практики применения законодательства в части предоставления «арктического гектара» показывает ряд проблем, решение которых связано с необходимостью совершенствования правового регулирования. Первая группа проблем возникает по причинам, связанным с самими гражданами (например, пропуск гражданами срока подачи заявления о предоставлении в собственность или (аренду) земельного участка; неподписание гражданами в установленный срок договоров безвозмездного пользования; отсутствие у гражданина права на заключение соглашения об установлении сервитута в отношении земельного участка, предоставленного ему в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ).

Вторая группа касается деятельности органов власти и органов, уполномоченных на предоставление участков (например, проблема отказов в предоставлении в собственность граждан земельных участков, переведенных из категории земель лесного фонда; неопределенность статуса лесных насаждений на земельном участке, предоставленном гражданину и переведенном из земель лесного фонда для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности; изменения документов территориального планирования и градостроительного зонирования (правил землепользования и застройки) в процессе оформления документов на предоставление земельного участка, в результате чего земельный участок становится невозможно использовать для планируемого гражданином вида деятельности).

Третья группа проблем связана с правовыми коллизиями или отсутствием в правовом поле законов, регулирующих объект правоотношений (например, ограниченный перечень случаев досрочного предоставления в собственность или аренду земельных участков, предоставленных в безвозмездное пользование).

Четвертая группа - материально-технические проблемы (например, технические проблемы Федеральной информационной системы «НаДальнийВосток.РФ»; недостаточность бюджетных ассигнований для обеспечения «дальневосточных и арктических гектаров» необходимой инженерной и транспортной инфраструктурой).

Учитывая сказанное, предлагается максимально синхронизировать работу всех заинтересованных сторон (и прежде всего, федеральных и региональных органов власти) по реализации рекомендаций, рассмотрению законопроектов для достижения цели оптимизации механизма предоставления и использования

гражданами земельных участков, расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Список литературы

- Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 01.05.2022) [Land Code of the Russian Federation dated October 25, 2001 No. 136-FZ (as amended on May 1, 2022)]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (дата обращения: 22.05.2022).
- Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 №200-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) [Forest Code of the Russian Federation dated December 4, 2006 No. 200-FZ (as amended on December 30, 2021) (as amended and supplemented, effective from March 1, 2022)]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64299/ (дата обращения: 22.05.2022).
- Федеральный закон от 29.12.2004 N 191-ФЗ (последняя редакция) «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» [Federal Law No. 191-FZ of December 29, 2004 “On the Entry into Force of the Town Planning Code of the Russian Federation”]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51015/ (дата обращения: 22.05.2022).
- Федеральный закон от 01.05.2016 №119-ФЗ (последняя редакция) «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» [Federal Law No. 119-FZ of 01.05.2016 “On the Peculiarities of Providing Citizens with Land Plots that are in State or Municipal Ownership and Located on the Territories of the Constituent Entities of the Russian Federation that are Part of the Far Eastern Federal District, and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation”]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_197427/ (дата обращения: 22.05.2022).
- Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 №207-р (ред. от 16.12.2021) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [Decree of the Government of the Russian Federation of February 13, 2019 No. 207-r “On Approval of the Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the Period up to 2025”]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094/006fb940f95ef67a1a3fa7973b5a39f78dac5681/ (дата обращения: 22.05.2022).
- Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2020 №2464-р «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития

Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года» [Decree of the Government of the Russian Federation of September 24, 2020 No. 2464-r “ On Approval of the National Program for the Socio-economic Development of the Far East for the Period up to 2024 and for the Future up to 2035”]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_363186/ (дата обращения: 22.05.2022).

Providing of Land in the Far East and the Arctic: Problems and Prospects of Legal Regulation

Haritonov N.

Abstract

Providing citizens with land plots in the Far East and the Arctic has become one of the mechanisms for the socio-economic development of territories. An analysis of the experience of implementing this mechanism revealed a number of problems that require not only the improvement of the management system and the information system, but also the improvement of legal regulation. The author analyzes several groups of problems related to the legal support for the implementation of the Far East Hectare program and the prospects for the Arctic Hectare program. Three groups of problems are conditionally identified: 1) related to the activities of the citizens themselves, 2) to the activities of authorities and administration, 3) to the activities of automated systems. The main directions of improving the legal regulation of the provision of land plots owned by state or municipal property and located in the Arctic zone of the Russian Federation to citizens are considered, changes are proposed to specific regulatory legal documents that directly and indirectly relate to programs for the provision of land plots in the Far East and the Arctic. The article contains analytical materials of scientific and practical discussions and parliamentary hearings held by the Committee for the Development of the Far East and the Arctic of the State Duma of the Russian Federation.

Keywords: *Arctic, Far East, Arctic hectare, Far Eastern hectare, Arctic strategy, regional policy, regional development, geostrategic territories*

About the author: Nikolay M. HARITONOV, Candidate of Economic Sciences, Chairman of the Committee for the Development of the Far East and the Arctic of the Russian State Duma, Moscow, Russia, E-mail: dvar@duma.gov.ru.