

Министерство образования и науки Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Институт экономики и менеджмента
Кафедра финансов и учета

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК

Руководитель ООП
Канд. экон. наук, доцент
Л.И. Ткаченко Ткаченко Л.И.
« 02 » июня 2017 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

**ВЛИЯНИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
НА МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ**

по основной образовательной программе подготовки магистров
направление подготовки 38.04.08 – Финансы и кредит

Дроздова Надежда Львовна

Научный руководитель ВКР
Канд. экон. наук, доцент
М.А. Сорокин

подпись
« 30 » мая 2017 г.

Автор работы
студент группы № 09514м
Н.Л. Дроздова
подпись

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
1 Теоретические основы земельного налога	6
1.1 Понятие и структура местного бюджета	6
1.2 Понятие и сущность земельного налога	12
1.3 Земельное налогообложение Зарубежных стран	18
2 Сущность градостроительного планирования	27
2.1 Общие цели и задачи градостроительного планирования	27
2.2 Обоснование необходимости градостроительного планирования	32
2.3 Влияние градостроительного планирования на муниципальные финансы	39
3 Влияние градостроительного планирования на муниципальные финансы на примере застройки территории ОАО «РолТом»	50
3.1 Роль земельного налога в муниципальных финансах	50
3.2 Общая характеристика объекта застройки и его изменения	57
3.3 Оценка изменения сбора земельного налога и его влияние на муниципальные финансы	63
Заключение	69
Список использованных источников и литературы	72
Приложение А	80
Приложение Б	83

ВВЕДЕНИЕ

В современных условиях финансовое обеспечение выполнения государственных функций остается сложным вопросом экономического развития России. От объема ресурсов, аккумулированных в финансовой системе государства, зависит выполнение поставленных перед обществом задач.

Существенная роль при этом отводится бюджетам муниципальных образований, которые, с одной стороны, являются основой всей бюджетной системы Российской Федерации, с другой, – эффективным инструментом социально-экономического развития муниципалитетов. Последние находятся в наиболее трудном положении¹.

Развитие эффективного местного самоуправления, обеспечение устойчивого и комплексного развития муниципальных образований является одним из важнейших направлений деятельности государства.

Необходимо продолжать работу в направлении обеспечения местных бюджетов достаточной финансовой базой. Ведь наличие достаточных финансовых ресурсов для конкретного муниципального образования – это залог его успешного развития.

Местные налоги, а именно налог на имущество физических лиц и земельный налог являются основной доходной частью бюджетов многих муниципальных образований. Одним из достоинств данных налогов является то, что их величина не зависит от финансово-экономических факторов, условий ведения бизнеса и кризисных явлений в экономике. А вот объем налоговых поступлений от налога на прибыль, НДС, НДФЛ, в отличие от земельного налога и налога на имущество физических лиц, напрямую зависят от общего состояния экономики в стране. В этих условиях на первый план выходят грамотное управление местными налогами, умение пользоваться полномочиями, которые имеют местные органы власти, при установлении отдельных элементов налога.

Современный этап налогообложения земли вызывает настоятельную необходимость оценки законодательства о налогах и сборах в аспекте его научной проработанности и соответствия общепризнанным международным принципам.

На основании статьи 65 Земельного кодекса РФ использование земли в Российской Федерации является платным. Одной из форм такой платы и является земельный налог.

Статья 387 Налогового кодекса РФ устанавливает общие положения относительно установления земельного налога. Помимо нее, он устанавливается нормативно-

¹ Савцова А.В. К вопросу о проблемах исполнения городского бюджета (на примере города Ставрополя) // Вестник Северо-кавказского федерального университета. – 2013. – №4. – С. 12.

правовыми актами представительных органов поселений (муниципальных районов), городских округов о налогах и обязанностях к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований.

Изменение и отмена земельного налога также производится на основании НК РФ и нормативно-правовых актов представительных органов муниципальных образований.

Введение земельного налога, основывающегося на кадастровой стоимости земельного участка, является совершенно новым подходом к налогообложению земель. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации принимают решение о проведении государственной кадастровой оценки земельных участков. Эта процедура должна проходить не реже одного раза в пять лет. Региональное управление Росреестра готовит списки (перечни) всех земельных участков, находящихся на территории субъекта и подлежащих кадастровой оценке. Именно в соответствии с такими списками (перечнями) и производится кадастровая оценка земельных участков.

В основе кадастровой оценки земельных участков лежит принцип их классификации по целевому назначению и виду разрешенного использования. Целевое назначение земельных участков определяется Земельным кодексом РФ.

Недостаточная теоретическая разработанность проблемы налогообложения земли на основе кадастровой стоимости земельных участков, сказывается на законодательстве РФ о земельном налоге, нормативных правовых актах представительных органов муниципальных образований, а также судебной практике налогообложения земли в современный период развития экономики России, порождает множество проблем теоретического и практического характера.

При определении целевого назначения земельного участка следует учитывать целевые программы, программ социально-экономического развития муниципальных образований, схем и проектов развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, территориальных комплексных схем охраны природы и природопользования, а также схем защиты территорий, подверженных воздействию чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, которые предоставлены в градостроительной документации о градостроительном планировании развития территории².

² Большая энциклопедия нефти и газа [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://www.ngpedia.ru/id259168p1.html> (дата обращения 27.03.20017)

Актуальность исследования обусловлена тем, что в нашем городе находится много заброшенных территорий, которые необходимо добавить в будущий градостроительный план для изменения их целевого направления с целью получения дополнительных доходов в бюджет.

Целью диссертационного исследования является определение влияния градостроительного планирования на муниципальные финансы.

В связи с намеченной целью, поставлены следующие основные задачи исследования:

- определение понятия и функций земельного налога;
- роль земельного налога в муниципальных финансах;
- определение сущности, задач и целей градостроительного планирования;
- рассмотрение основных положений Генерального плана застройки г. Томска;
- влияние градостроительного планирования на муниципальные финансы на примере застройки территории ОАО «РолТом» .

Предметом исследования является земельный налог в доходах муниципального бюджета.

Объектом исследования является территория земельных участков ОАО «РолТом».

При создании теоретической базы и понятийного аппарата диссертационного исследования использовались законодательные акты Российской Федерации, труды ведущих ученых в области землепользования и землеустройства, развития экономики и инфраструктуры муниципальных образований, материалы научных конференций, периодической печати.

Научная новизна диссертации определяется самой темой исследования, ставшей особенно актуальной в связи с новым способом уплаты земельного налога, основанном на кадастровой стоимости земельных участков и с увеличением свободных неопределенных земельных участков на территории муниципального образования.

В рамках проведенного автором исследования сформулированы выводы и предложения, направленные на повышение доходов местного бюджета за счет грамотного определения целевого направления земельных участков.

Используемые в диссертации методы не исключают возможности в отдельных случаях простого изложения фактов в качестве необходимой аргументации, обладающей достаточной доказательственной силой и выявляющей особенности исследуемого вопроса.

1 Теоретические основы земельного налога

1.1 Понятие и структура местного бюджета

В последнее время в России ускорился процесс развития демократических принципов в государственном устройстве и управлении. Обязательным компонентом демократического государственного строя является местное самоуправление, осуществляемое самим населением через свободно избранные им представительные органы. Финансовой базой местных органов власти являются их бюджеты.

Бюджетные и имущественные права, предоставленные этим органам, дают им возможность составлять, утверждать и исполнять свои бюджеты.

Бюджет муниципального образования, или местный бюджет, – это форма образования и расходования денежных средств на финансовый год, предназначенных для исполнения функций муниципального образования³.

Местные бюджеты – это самые многочисленные в бюджетной системе фонды денежных средств, составляющие финансовую базу органов местного самоуправления. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет.

Муниципальные бюджеты имеют высокую значимость, потому что в них фокусируются социально-экономические процессы, происходящие в муниципальном образовании. Доходы муниципального бюджета являются достоянием всего сообщества, а расходы направлены на обеспечение его жизнедеятельности.

Бюджет органически связан со всеми подсистемами, образующими муниципальное образование.

Финансы муниципальных образований являются основой, на которой органы местного самоуправления решают вопросы местного значения. Муниципальное образование должно обладать определенной финансовой базой для того чтобы самостоятельно решать вопросы местного значения, а также реализовывать возложенные на него государственные функции⁴.

Финансовая база муниципалитетов представлена в двух формах:

- 1 бюджета муниципального образования;
- 2 целевых внебюджетных фондов.

³ Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 31.07.1998г. №145-ФЗ (в ред. от 26.12.2014 № 450-ФЗ) / КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия от 10.05.2015. – Электрон. дан. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁴ Миронова А. Местный бюджет как финансовая основа местного самоуправления // Самоуправление. – 2011. – №4.

Наиболее сложным этапом в организации местных финансов является формирование бюджетного фонда. Включение местных бюджетов в состав бюджетной системы предоставляет права органам местного самоуправления распоряжаться частью бюджетного фонда страны.

В соответствии со статьей 15 Бюджетного кодекса, бюджет муниципального образования представляет собой форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Особенность местных бюджетов проявляется в том, что в соответствии с Конституцией РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и, соответственно, бюджеты формально отделены от системы государственных финансов, хотя и составляют третий уровень единой российской бюджетной системы. К местным бюджетам в РФ относятся бюджеты районные, городские, сельские, поселковые, районные бюджеты в городах.

В местных бюджетах сосредоточена основная часть государственных расходов на социальную сферу: образование, здравоохранение, целевое дотирование населения.

Из этих бюджетов в известной мере финансируется развитие отраслей производственной сферы, а также местной и пищевой промышленности, транспорта, дорожного и коммунального хозяйства, объем продукции и услуги которых является важным компонентом обеспечения жизнедеятельности населения.

Структура местных бюджетов состоит из двух элементов: статей доходов и расходов.

Доходы местного бюджета – это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов местного самоуправления. Они, как и доходы других уровней бюджетов, формируются за счет налоговых доходов, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений⁵.

Налоговые доходы – это обязательные, безвозмездные и безвозвратные платежи в пользу бюджета. Они включают:

1 Собственные налоговые доходы муниципальных бюджетов от местных налогов и сборов, установленные Налоговым кодексом РФ, к которым в настоящее время отнесены: земельный налог, налог на имущество физических лиц и торговые сборы. Однако они не являются основным источником формирования местного бюджета.

⁵ Переметина Н. А. Бюджет города Томска: Проблемы формирования и исполнения // Вестник ТГПУ – 2011. – №12.

2 Регулирующие налоговые доходы, передаваемые муниципальным бюджетам субъектами РФ. В их число входят, прежде всего, отчисления от налога на доходы физических лиц, налога на прибыль (доход), акцизов, налога на добавленную стоимость. Их необходимость обусловлена постоянно увеличивающимися расходами муниципальных бюджетов при недостаточном росте объема собственных доходов.

Нормативы отчислений регулирующих доходов утверждаются вышестоящими территориальными органами власти в зависимости от общей суммы расходов местного бюджета и объема его собственных доходов.

3 Государственная пошлина, кроме государственной пошлины, зачисляемой в доходы федерального бюджета, по нормативу 100 % по месту нахождения кредитной организации, принявшей платеж.

Неналоговые доходы муниципальных образований – это поступающие в их распоряжение доходы от использования муниципального имущества и деятельности органов местного самоуправления, платежи эквивалентного и штрафного характера, привлеченные на добровольных началах. Они могут носить обязательный и необязательный характер, взиматься на добровольной и принудительной основах⁶.

Перечень неналоговых доходов является единым для бюджетов всех уровней и определяется бюджетной классификацией. Однако следует отметить, что в нормативных документах приводится различный состав неналоговых доходов – это межбюджетные трансферты, которые включают дотации, субсидии и субвенции.

Собственные доходы местных бюджетов представляют собой совокупность местных налогов и сборов, а также неналоговых поступлений от экономической деятельности органов местного самоуправления, закрепленных полностью или частично за бюджетом муниципального образования на долгосрочной основе.

Классификация собственных доходов предусматривает следующие источники доходов местных бюджетов: местные налоги и сборы; поступления от имущества, находящегося в муниципальной собственности; перечисления от бюджетов других уровней, в том числе – дотации, субвенции, средства по взаимным расчетам, трансферты.

Система местного налогообложения является самым слабым звеном в российском налоговом законодательстве. Правовая база местного налогообложения недостаточно разработана. Но всё же, местные налоги и сборы заняли прочное место в доходной части бюджета местных органов власти. Они гарантируют финансовую поддержку при реализации таких важных социальных решений, как организация свободной торговли,

⁶ Учебники для вузов. Финансовое право [Электронный ресурс] / Электрон. дан. - URL: <http://bibliotekar.ru/finansy-1/93.htm> (дата обращения 27.03.2017)

благоустройство территорий, содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы и т.д. Местные органы власти заинтересованы в собственных источниках доходов: они позволяют шире проявлять хозяйственную инициативу, добиваться увеличения платежей в бюджет.

Основную роль в наполнении местных бюджетов играют регулирующие налоги. Вместе с тем отчисления от регулирующих налогов постоянно меняются и не создают устойчивых источников формирования доходов. Вместо того чтобы развивать налогооблагаемую базу, местные органы власти находят различные способы, чтобы пополнить свою казну. Кроме того, существует система договорных отношений, которая путем переговоров между регионом и муниципалитетом о разделении отдельных налогов превращается в основной рычаг финансового воздействия регионов на муниципалитеты.

Во многих муниципалитетах значительный объем доходов (около 25%) занимает финансовая помощь из регионального бюджета, которая чаще всего распределяется без использования формализованных процедур и не поддается планированию даже на предстоящий финансовый год.

Существующая модель межбюджетных отношений такова, что российский муниципалитет не заинтересован в увеличении своих доходов: чем больше он зарабатывает, тем больше у него забирает государство.

В подобных условиях у муниципалитетов отсутствуют стимулы для экономического развития своих территорий.

Основной удельный вес в финансовой помощи местным бюджетам занимают дотации как самый распространенный способ бюджетного регулирования в РФ.

Это обусловлено их функциональным предназначением, состоящим в обеспечении баланса между доходами и расходами. Высокая доля дотаций в объеме доходных поступлений позволяет судить об утрате финансовой автономии местными властями. С другой стороны, при обеспечении баланса местные бюджеты сохраняют относительную стабильность.

Более эффективным способом регулирования баланса местных бюджетов является субвенция, имеющая целевой характер и соизмеряемая с расходами местных бюджетов. Субвенции как достаточно гибкая форма финансовой помощи позволяют рационально использовать выделяемые средства, поощряя определенные расходы. Вместе с тем, так же, как и дотация, субвенция снижает заинтересованность местных властей в активизации усилий по получению собственных источников доходов, тем самым снимая самоограничение в расходовании средств.

Оказание финансовой помощи местным бюджетам может осуществляться также в виде субсидий, которые являются формой долевого участия государства в покрытии расходов местных бюджетов: например, субсидий гражданам на компенсацию части расходов, связанных с содержанием жилья и оплатой коммунальных услуг, субсидий юридическим лицам на условиях долевого финансирования предусмотренных бюджетом программ.

Для местных властей предпочтительными являются фиксированные субсидии, обеспечивающие большую бюджетную определенность.

В большинстве субъектов РФ размеры финансовой помощи муниципалитетам рассчитываются на основании данных о фактически полученных доходах и проведенных расходах в отчетном году. Оценка расходных потребностей муниципалитетов осуществляется в привязке к имеющейся у них сети бюджетных учреждений, что ставит жителей муниципалитетов в неравное положение. В этом случае дотации перераспределяются в пользу тех, у кого социальная инфраструктура оказывается наиболее развитой.

В ряде зарубежных стран субсидии и дотации также составляют большую долю местных бюджетов: в США государственные субсидии составляют 1/4 часть, во Франции – 1/3, в ФРГ, Японии, Дании – 40-45%, в Бельгии – более 50%.

Государственные дотации в качестве важного элемента доходной части муниципальных бюджетов характерны практически для всех зарубежных стран. В основе предоставления дотаций в большинстве стран лежат четко формализованные схемы определения размеров дотаций, основная часть которых рассчитывается по фиксированным нормативно-расчетным формулам.

Государство, принимая на себя либо полное, либо частичное возмещение затрат в отдельных сферах, тем самым гарантирует обеспечение определенного уровня жизни всех граждан.

Местные бюджеты формируются главным образом за счёт трансфертов - их доля в доходной части бюджетов, по данным Счетной палаты, составляет почти 60 %.

Трансферты муниципалитета определяются следующим образом: рассчитываются доходные возможности муниципалитетов, расходные потребности с учетом сложившейся инфраструктуры, и затем определяется расчетное превышение расходных потребностей, скорректированных на предельный размер дефицита, над доходными возможностями.

Данное превышение покрывается за счет регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований.

Расходная часть местных бюджетов наиболее ярко отражает последствия экономических и социальных процессов в стране; она определяется функциями органов местного самоуправления и формируется законодательным закреплением расходных полномочий за указанными органами. В самом общем виде расходные статьи местного бюджета определены в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10. 2003 № 131-ФЗ, (статьи 6, 36), а также в статье 87 Бюджетного кодекса РФ, в которой устанавливается перечень расходов, финансируемых исключительно из местных бюджетов.

В общем виде расходы местных бюджетов можно разделить на две большие группы. В первую могут быть включены расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления: исполнение федеральных и региональных законов, реализация которых возложена на муниципальное образование; текущее содержание бюджетных учреждений (в основном непромышленной сферы); дотации на оказание общественно значимых услуг (ЖКХ, транспорт, медикаменты) . Данная группа расходов призвана обеспечить единые стандарты и количество гарантируемых государством услуг на территории страны. Следовательно, эти расходы необходимо финансировать за счет отчислений от регулирующих федеральных и региональных налогов, других средств межбюджетного регулирования.

Ко второй группе относятся собственные расходы муниципального образования, связанные с решением задач местного значения и обслуживанием муниципального долга: содержание собственных органов управления; проведение местных выборов; муниципальный заказ; исполнение собственных законов; поддержка отраслей местного хозяйства; финансовая помощь бюджетным учреждениям иных уровней власти; обслуживание долговых обязательств муниципального образования; специальные целевые программы местного значения; инвестиции.

Указанные расходы должны покрываться средствами собственных источников (местных налогов и неналоговых поступлений), а также трансфертов и заемных средств. На практике, как уже было показано, данное положение не выдерживается в российской бюджетной системе.

Современное состояние местных бюджетов позволяет финансировать лишь текущие расходы, 20% из которых приходится на выплату заработной платы бюджетникам. Около 94% всего объема средств приходится на текущее финансирование местных бюджетов, в то время, как на развитие муниципального образования направляется не более 3-5% совокупных расходов. Кроме того, финансирование текущих

расходов во многих муниципальных образованиях происходит не за счет текущих доходов, а за счет заемных средств и доходов от продажи капитальных активов.

По функциональному назначению в структуре совокупных расходов местных бюджетов до 94% расходов приходится на следующие статьи: транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение, социальную защиту.

Как видно, местные бюджеты имеют явную социальную направленность, так как наибольший удельный вес в их расходах (до 65%) составляют именно социально-культурные статьи.

Одним из главных требований при определении статей расходов местного бюджета является необходимость соблюдения минимальных государственных стандартов обеспечения основных жизненных потребностей населения. При составлении проекта муниципального бюджета выделение средств конкретному распорядителю бюджетных средств или бюджетному предприятию (учреждению) определяется с учетом нормативов финансовых затрат на единицу предоставляемых государственных и муниципальных услуг и задания на предоставление таких услуг. Данные стандарты служат основой для расчета нормативов финансовых затрат на предоставление общественных услуг по каждому из социальных приоритетов, вместе с тем они носят рекомендательный характер.

В результате существующей в России классификации доходов бюджеты большинства муниципальных образований становятся сбалансированными по доходам и расходам, но при этом у них оказывается очень мало собственных средств на развитие своих территорий. Муниципальные образования неспособны даже принять участие в реализации национальных проектов в сфере образования, здравоохранения, аграрного производства и жилищного строительства. Почти в половине российских регионов доля расходов местных бюджетов на участие в перечисленных проектах не превышает 2 %, да и само число муниципальных образований в стране неуклонно снижается⁷.

1.2 Понятие и сущность земельного налога

Земельный налог занимает особое место в налоговой системе Российской Федерации. Органы власти каждого субъекта федерации устанавливают не только размер, но и порядок, срок уплаты и налоговые льготы. Основным законом, регулирующим отношения, возникающие по установлению, исчислению и взиманию земельного налога в России, является Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ),

⁷ Переметина Н. А. Бюджет города Томска: Проблемы формирования и исполнения // Вестник ТГПУ – 2011. – №12. – С 10.

принятый в соответствии с Конституцией РФ. Налоговый кодекс таков, что в нем предусмотрен верхний предел уплаты налога. А сколько именно необходимо платить, каждый из нас как физическое лицо может подсчитать и сам.

Согласно статье 15 НК РФ земельный налог относится к категории местных налогов. Он полностью зачисляется в бюджеты муниципалитетов, следовательно, является очень важным финансовым источником для удовлетворения первоочередных нужд сел, городов и сельских поселений⁸.

При введении земельного налога представительным органам муниципальных образований предоставляется право определять (в пределах норм НК РФ) основной элемент налога - ставку и обязательные элементы налога - порядок и сроки его уплаты. В НК РФ отмечено, что представительные органы муниципальных образований могут также устанавливать дополнительный элемент налога - налоговые льготы, основания и порядок их применения, в том числе и размер не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

В соответствии со статьей 390 Налогового кодекса РФ земельный налог считают с кадастровой стоимости земли. Максимальные ставки налога - 0,3 (например, для земли, купленной для подсобного хозяйства) и 1,5 процента. Действующие ставки устанавливают местные власти. Они же могут утверждать льготы по земельному налогу (например, для пенсионеров и инвалидов).

Налогоплательщиками земельного налога являются организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения. Это право подтверждают документами (например, свидетельством о регистрации права собственности).

⁸ Семенихин В.В. Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей: земельный налог для сельского хозяйства // Налоги. – 2015 – №23. – С. 7.

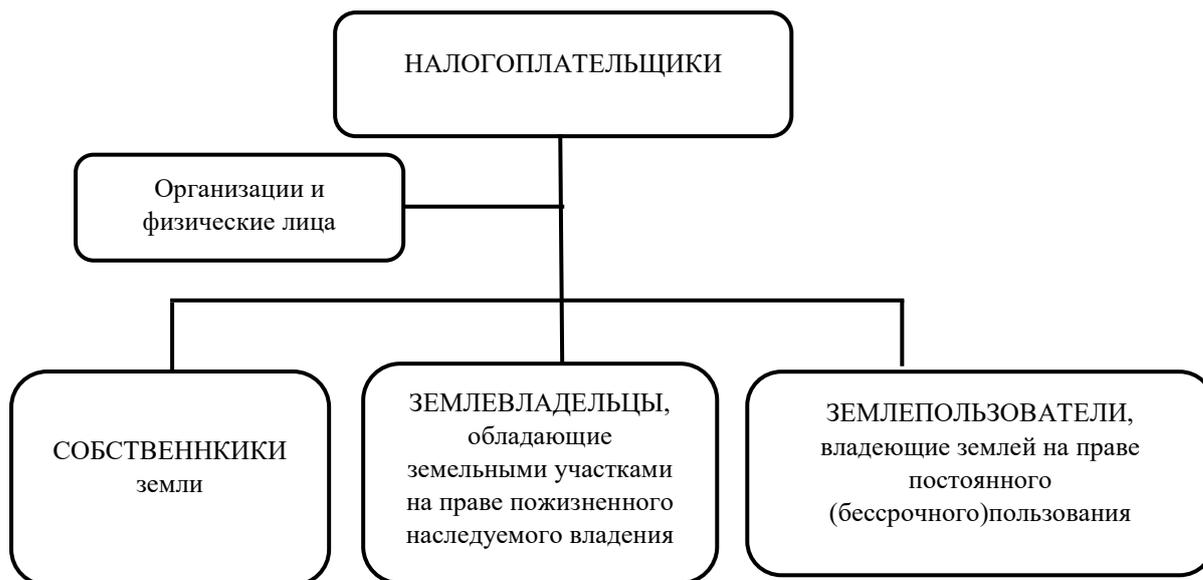


Рисунок 1 – Налогоплательщики земельного налога.

Не признаются налогоплательщиками организации и физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды.

Согласно действующему законодательству, организации и индивидуальные предприниматели, владеющие земельными участками, должны предоставлять налоговым органам декларацию по земельному налогу. Этот документ подается вместе с декларацией по УСН или ЕНДВ. Однако налог на земельный участок взимается только в том случае, если объект сформулирован и оформлен по всем соответствующим правилам. В противном случае земельному участку могут не присвоить категорию или кадастровый номер⁹.

Согласно изменениям, внесенным ст. 2 Федерального закона от 04.11.2014 г. № 347-ФЗ в п. 1 ст. 398 Налогового кодекса, уплачивать налог за земельные участки, которые находятся в собственности ИП, предприниматель теперь будет в соответствии с требованиями налогового уведомления до 1 октября. В 2016 году налоговые органы проведут расчет земельного налога и направят уведомление на уплату налога за 2015 год. Изменения вступили в силу с 1 января 2015 года.

⁹ Соловьев А.А., Филиппов Ю.М. Вид разрешенного использования земельного участка и выбор применимой ставки земельного налога: актуальные вопросы судебной практики // Вестник Арбитражного суда Московского округа. – 2015. – № 2. – С. 110.

Льготы по земельному налогу имеют ярко выраженную социальную направленность и обращены к мало защищенным слоям населения: ветеранам войн, инвалидам, малоимущим.

Вопрос об элементах налога является центральным в налоговом праве, поэтому он всегда остается актуальным для ученых. Отечественная финансовая наука с момента своего зарождения и первоначального накопления теоретического материала достаточно пристально изучала и анализировала юридическую конструкцию налога. В связи с этим в большинстве работ в области финансового права авторы, так или иначе, касались вопроса законности установления налогов, основных элементов конструкции налога, без определения которых налог не может считаться законно установленным¹⁰.

Так, по мнению И.И. Кучерова, элементы закона о налоге (элементы налогообложения) - это внутренние исходные функциональные единицы, которые в своей совокупности составляют юридическую конструкцию налога. Ногина О.А. определяет элементы налога как законодательно формализованные, пространственно-временные, физические, стоимостные, фактические и иные характеристики обстоятельств и предметов материального мира, а также порядок исчисления, документальной фиксации и внесения лицом конкретной суммы налога. По мнению других авторов, элементы налога, составляющие внутреннюю структуру юридической конструкции налога трактуются как регламентированные налоговым законодательством составные части налога, определяющие условия его применения, либо дается определение элементов налога как родовых признаков, отражающих социально-экономическую сущность налога.

Согласно ст. 17 Налогового Кодекса РФ налог считается законно установленным, лишь, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения (объект налогообложения, налоговая база, налоговый период, налоговая ставка, порядок исчисления налога, порядок и сроки уплаты налога). Не обозначая ни один из элементов налогообложения в качестве основного, законодательство перечисляет их в определенной очередности, которая повторяется во всех главах части второй НК РФ, регламентирующих конкретные налоги. Представляется, что выбор этой очередности не случаен. Дело в том, что объект налогообложения в отличие от всех остальных элементов налогообложения (согласно законодательно установленной юридической конструкции

¹⁰ Семенихин В.В. Земельный налог при общей собственности // Налоги. – 2015. – №14. – С. 3.

налога) не влияет на размер подлежащей уплате суммы налога, место и сроки его уплаты¹¹.

Объект налогообложения указывает на сам факт возникновения обязанности по уплате налога, в связи с чем сначала должны быть определены именно налогоплательщики и объект налогообложения, а затем уже остальные элементы налогообложения (налоговая база, которая является характеристикой объекта налогообложения, налоговая ставка, представляющая собой величину налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы, и т.д.

Значение предмета налога для юридической конструкции налога заключается в том, что он фактически являет собой некую материальную составляющую, прообраз объекта налога, его исходную основу. Не случайно под предметом налога А.И. Худяков подразумевает «вещественное выражение объекта налога». Без этого элемента налога невозможно представить и определить ту самую налогооблагающую связь, которая в увязке с субъектом уже в качестве объекта налога составляет правовое основание соответствующей обязанности по уплате налога.

Наиболее распространенным предметом обложения является имущество. Нормы, устанавливающие юридические конструкции поимущественных налогов, реализуются только в том случае, если между налогоплательщиком и теми материальными объектами, наличие которых обуславливает возможность взимания налога, возникает особая правовая связь. Эта правовая связь выражается в форме вещного права, а именно, праве собственности на объекты материального мира и некоторых других вещных правах. Именно эта правовая связь налогоплательщика с предметом налога (имуществом), закрепленная в норме права, представляет собой объект налога, как юридический факт, который влечет возникновение обязанности по уплате налога.

Например, земельный участок, как предмет материального мира, являясь предметом налогообложения, не порождает налоговых последствий. Объектом налога на землю является право собственности на земельный участок. Из содержания ст. 388 и 389 НК РФ следует, что объектом земельного налога является факт обладания тем или иным лицом земельным участком, причем как на праве собственности, так и на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве пожизненного наследуемого владения. Если же имеет место право безвозмездного срочного пользования земельным

¹¹ Соловьев А.А., Филиппов Ю.М. Вид разрешенного использования земельного участка и выбор применимой ставки земельного налога: актуальные вопросы судебной практики // Вестник Арбитражного суда Московского округа. – 2015. – №2. – С. 110.

участком или его аренда, которые по определению характеризуются гораздо меньшей устойчивостью правовой связи предмета и субъекта, то объект указанного налога отсутствует¹².

В пункте 1 Постановления Пленума ВАС России от 23 июля 2009 г. № 54 указано: «обязанность по уплате земельного налога у организации или физического лица возникает с момента регистрации за данным лицом права (права собственности, права постоянного (бессрочного) пользования или права пожизненного наследуемого владения) на земельный участок, т.е. внесения записи в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним.»

В юридической конструкции земельного налога законодатель объединил объект налога и предмет налога, которые на наш взгляд, следует указать в отдельных нормах, так как указанные в качестве объекта налога земельные участки являются объектами материального мира, находятся в гражданском обороте и связаны с налогоплательщиками особой правовой связью, выраженной в вещном праве последнего на земельный участок, то есть земельные участки обладают всеми признаками предмета налога.

Таким образом, применительно к налогообложению земли правильным будет указать в качестве объекта налога право (собственности, постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения) на земельный участок, а не земельный участок как таковой. Последний является предметом налога.

Необходимо отметить, что в поимущественных налогах понятие объекта налога ограничено объектами гражданских прав и именно это приводит в отдельных случаях к совмещению объекта налога с предметом налога. Объект налога всегда является юридическим фактом и выражает юридический аспект установленного налога. Предмет налога отражает его фактический аспект¹³.

Следует отметить, что предмет налога сам по себе не порождает налоговых последствий, тогда как определенное юридическое состояние субъекта налога по отношению к нему приводит к возникновению обязанности по уплате налога. Именно объект налога и предмет налога вместе предполагают наличие или отсутствие источника налога. К источнику налога можно отнести любые денежные средства (доход, капитал) налогоплательщика, за счет которых уплачивается налог.

¹² Тананушко В.С. Земельный налог как механизм эффективного управления земельными ресурсами муниципальных образований // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2013. – № 6. – С. 66.

¹³ Семенихин В.В. Земельный налог при приобретении или продаже земельного участка // Налоги. – 2014. – № 44. – С. 8.

Анализ законодательства и научной литературы позволяет сделать вывод, что факт наличия у налогоплательщика налогооблагающей связи с предметом налога, проявляющийся в каком-либо действии налогоплательщика, событии или состоянии следует рассматривать в качестве объекта налога и одновременно в качестве основания возникновения обязанности по уплате налога.

1.3 Земельное налогообложение Зарубежных стран

Современные представления об управлении земельными ресурсами в зарубежных странах в основном сложились в 1980-х - конце 1990-х годов. Тогда активные изменения претерпевала сфера кадастрового учета земель. Так, в 1999 году была подписана Бафертская декларация (Bathurst Declaration), подготовленная ООН совместно с Международной федерацией геодезистов, которая на данный момент остаётся одним из базовых элементов законодательства в сфере управления земельными ресурсами на международном уровне. Эта декларация закрепила необходимость расширять системы учета земельных ресурсов, делать их более открытыми, а также зафиксировала тенденцию движения к концепции устойчивого развития земельных ресурсов. В числе других важных документов на межгосударственном уровне можно назвать Положение о кадастре Международной федерации геодезистов 1995 года и Богорскую декларацию о кадастровой реформе 1996 года.

Согласно новому видению системы управления земельными ресурсами, которое было закреплено в вышеперечисленных документах, под кадастром понималась постоянно обновляемая информационная система с данными о земельных участках, которая содержит информацию о правах на земельный участок (а также ограничениях и ответственности владельца) . Как правило, кадастр включает в себя геометрические характеристики земельного участка, сведения о его стоимости и размещённой на нём недвижимости. В качестве основных целей ведения кадастра называются взимание налогов и сбор информации для управления земельными ресурсами в данной местности.

В зависимости от принадлежности национальной системы организации местного самоуправления (МСУ), сформировались общие подходы к землепользованию, построению системы управления земельными ресурсами, налогообложению и перечислению налогов в бюджет. Согласно принятой классификации, выделяются две модели: англосаксонская и континентальная.

Англосаксонская модель действует в Великобритании, США, Канаде, Индии, Австралии, Новой Зеландии. Для этого подхода характерны высокая степень автономии местного самоуправления, выборность, контроль со стороны граждан, отсутствие местных администраций в виде государственных органов.

Континентальная (романская) модель распространена в странах континентальной Европы, большинстве стран Латинской Америки, Ближнего Востока. Здесь местное самоуправление сочетается с наличием местных администраций (органы государственного управления на местном уровне), МСУ включено в систему государственного управления; кроме того, этой модели свойственна ограниченная автономия местного самоуправления.

С точки зрения установления порядка налогообложения местные органы стран англосаксонской модели обладают большей свободой в определении размера налога и ставок; соответственно, большая часть налога поступает в местный бюджет. Если говорить о системах кадастрового учета и определения собственности земли, существует другая классификация по странам использования, которая предполагает выделение четырёх категорий государств¹⁴:

– Страны с наполеоновской административной системой (Франция, Испания, Италия, Греция и др.), где выделяют отдельно кадастр и реестр недвижимости. В земельном кадастре хранится информация, необходимая для налогообложения; данные о характеристиках земельного фонда хранятся в информационных системах органов власти; реестры недвижимости используются для регистрации прав собственности на землю.

– Страны с немецкой моделью (Германия, Австрия, Швейцария), где существует несколько взаимосвязанных систем: кадастровая, топографо-геодезическая и регистрационная. Например, в Германии существует реестр недвижимости (включает кадастровые карты, свидетельства права собственности), банк кадастровых карт (включает документацию по топографо-геодезическим работам) .

– Страны северной Европы (Швеция, Дания, Норвегия, Финляндия, Исландия, страны Балтии), где создан более или менее единый комплекс, состоящий из крупномасштабных топографических карт, многоцелевого кадастра с реестром собственности. Учет прав собственности и ведение реестра осуществляется

¹⁴ Ламерт Д.А. Системы управления и оценки земельных ресурсов в развитых странах // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2014. – №2. – С. 17.

централизованно государственными органами, составление карт относится к компетенции административно-территориальных единиц.

– Англоязычные страны (Великобритания, США, частично Канада и Австралия) . Здесь основное внимание уделяется регистрации прав собственности, а не учету земельных ресурсов. В Великобритании функции официального источника картографической информации выполняет карта Ordnance Survey, изначально выпущенная в 1853 г. Она постоянно и оперативно обновляется с учетом всех поправок.

Выполнение массовой оценки недвижимости в зарубежных странах осуществляется под контролем государства и при обязательном участии в этом процессе государственных органов. В большинстве государств оценка базируется на анализе статистики цен продаж земельных участков и прочих объектов недвижимости. В кадастре содержится информация об объектах недвижимости (площадь земельного участка, характер его использования и т. д.), о зданиях (вид использования, размер, дата постройки, качество и т. д.) и прочем недвижимом имуществе. Здесь же или в другой базе данных есть информация о стоимости разных видов недвижимого имущества в тех или иных районах, а также оценочная модель. Используя информацию кадастра в оценочной модели, можно рассчитать стоимость для любых видов недвижимого имущества. Такой расчет осуществляется, как правило, с использованием персональных компьютеров. Если вид недвижимости не вписывается в оценочную модель, корректирование стоимости осуществляется вручную. Наиболее важными в процессе массовой оценки недвижимости являются сбор и обновление содержащихся в реестрах кадастра данных. Новые данные поступают из муниципалитетов, государственных органов власти, городских и районных служб, от собственников недвижимого имущества и прочих организаций.

В США учет земель в основном ведется частными компаниями, которые собирают информацию о рыночной стоимости тех или иных земельных участков. Долгое время в США не существовало государственной системы учета земель, ровно как и не велся учет земель, не находящихся в частной собственности. На настоящий момент существует специальная структура в рамках Министерства внутренних дел США, ответственная за кадастровый учет государственных земель – Бюро земельного управления. Бюро собирает информацию о земельных участках, включающую в себя такие характеристики, как адрес, геодезические данные и оценочный индекс. Также оно занимается кадастровой съемкой и ведет регистрационные архивы. Следует подчеркнуть, что система землеустройства отличается высокой степенью децентрализованности и значительно отличается от штата к штату.

В силу схожих путей экономического развития разных стран и интенсивного взаимодействия экономик существует определенная тенденция к сближению определенных элементов в области управления земельными ресурсами. Иными словами, вследствие постоянного реформирования в данной сфере становится всё сложнее выделить «чистые» типы.

В начале XXI века проблемы реформирования систем управления земельными ресурсами активно обсуждались как в научной среде, так и среди специалистов в области государственного и муниципального управления. Этот период отметился рядом реформ кадастровых систем в различных государствах мира. Так, сравнительное исследование кадастровых систем¹⁵, которое было проведено в 2007 году, показало, что при реформировании рассматриваемой сферы и развивающиеся, и развитые страны сталкиваются со схожим кругом проблем. А потому в свете продолжающейся реформы управления земельными ресурсами в Российской Федерации представляется целесообразным рассмотреть наиболее типичные проблемы, с которыми предстоит столкнуться. Исследование основывалось на анализе дескриптивной информации о кадастровых системах 36 стран Африки, Северной и Латинской Америки, Азии, Европы и Ближнего Востока.

Если выделить основные проблемы в системе кадастрового учёта развивающихся стран, то в первую очередь стоит назвать следующие:

а) Проблема легальной регистрации земельных участков. Нелегальное использование земель наблюдается чаще в сельской местности, чем в городе. Фрагментарная информация в таком случае приводит к неадекватному учёту земель и отсутствию релевантной информации для расчёта налогооблагаемой базы.

б) Отсутствие скоординированности между различными уровнями системы управления земельными ресурсами, противоречия в легальном регулировании, а также отсутствие согласованных систем сбора и обработки информации.

В качестве специфического фактора, осложняющего процесс реформирования, исследователи часто называют федеративное устройство государства и наличие нескольких уровней управления. В данном контексте поднимаются вопросы разделения полномочий между различными уровнями власти, а также разделение сфер ответственности между различными государственными органами. Очевидно, что идея перенесения ответственности за выполнение функций на какой-либо один орган, недавно

¹⁵ Rajabifard A., Williamson I., Steudler D., Binns A., King M. Assessing the Worldwide Comparison of Cadastral Systems // Land Use Policy. 2007. Vol. 24. Pp. 275–288.

пользовавшаяся некоторой популярностью среди исследователей, с практической точки зрения не выдерживает критики¹⁶.

Рассматривая ситуацию в показательных федеративных государствах Западной Европы, отметим примеры Германии и Швейцарии. Так, в Германии на национальном уровне ведётся земельный регистр, а на уровне административных единиц осуществляется законодательное регулирование кадастровой системы. Кроме того, используются структуры, целью которых является контроль над унификацией кадастровой системы. Информация собирается на уровне административных единиц и передается на национальный уровень для составления общей кадастровой базы и карты. В Швейцарии ответственность за ведение кадастрового учета разделена междунациональным уровнем и уровнем кантонов. Агентства кантонов собирают информацию, занимаются регистрацией прав собственности, а главной целью органов власти на общегосударственном уровне является контроль деятельности данных агентств.

Важным показателем высокого уровня кадастровой системы государства можно считать количество геодезистов на 1000 человек. Самые высокие значения отмечены в государствах с динамичным и развитым рынком земли (например, в Германии), самые низкие – в странах с устоявшейся структурой собственности, не слишком оживленным или неразвитым рынком земли. Недостаток специалистов или низкий уровень их квалификации является одним из факторов, тормозящих реформирование управления земельными ресурсами государства. Потому приобретают особую важность поддержка геодезического образования и программы повышения квалификации кадров.

В целом приоритетным направлением в реформировании кадастровых систем за рубежом является устойчивое развитие. Особая ценность придается интеграции управления земельными ресурсами в общую систему управления и постоянному поиску способов наилучшего удовлетворения потребностей проживающего на конкретной территории населения. Отдельным направлением является активное использование информационных технологий в управлении, создание актуальных баз данных, а также активное применение автоматизированных систем управления. Россия должна принять во внимание указанные выше возможности и проблемы при реформировании местного самоуправления. Согласно сравнительным исследованиям, успех реформирования помимо предыдущего опыта зависит, в частности, от таких факторов, как:

- форма государственного устройства и количество уровней управления;

¹⁶ Bennett R., Wallace J., Williamson I. Organising Land Information for Sustainable Land Administration // Land Use Policy. 2008. Vol. 25. Pp. 126–138.

- степень налаженности коммуникации между различными органами управления;
- степень проработанности законодательной базы;
- кадровое обеспечение.

На основании анализа мирового опыта можно выделить два основных подхода к проведению массовой оценки земель.

Первый подход ориентируется на формализацию мнений экспертов (специалистов) о характере зависимости рыночной стоимости объекта от его параметров. В основе данного подхода лежит личное мнение, квалификация и опыт оценщика-эксперта. Существуют различные разработки и методики, которые призваны способствовать более точной и объективной работе оценщика, однако, основным недостатком остается субъективизм оценщика. Другим недостатком является относительная дороговизна; а достоинством – высокая точность и возможность применения в условиях нехватки информации и при оценке уникальных объектов.

Второй подход базируется на использовании современных экономико-математических методов, моделей и алгоритмов. Путем статистической обработки имеющейся информации о параметрах большого числа однородных объектов определяется математическая зависимость стоимости от параметров, которая наилучшим образом соответствует имеющейся информации. Получаемые при этом результаты зависят, в основном, от представленной на обработку информации и в меньшей степени - от выбранных стандартных методов ее обработки, они имеют воспроизводимый, объективный характер и мало зависят от человека, проводящего анализ. Одним из основных преимуществ данного подхода по сравнению с экспертной оценкой является объективность, поскольку здесь нет влияния личных пристрастий и заблуждений эксперта. Другие достоинства – относительная дешевизна, способность быстро оценивать большое число объектов, возможность отслеживать такие нетривиальные факторы как сезонное колебание цен, центры локального влияния и т.д. Недостатки данного подхода - меньшая точность в условиях нехватки информации, упрощенный подход к оценке, неспособность оценивать уникальные объекты, сложность построения модели. Но эти минусы исчезают при необходимости провести действительно массовую оценку¹⁷.

¹⁷ Шмакова Е.Б. Основные тенденции конституционно-правового регулирования публичной собственности на землю и природные ресурсы: зарубежный опыт // Правовые вопросы недвижимости. – 2012. – № 1. – С. 38.

Наибольшее распространение в зарубежной практике имеют методики, основанные на втором подходе, поскольку при прочих равных условиях результат, полученный с использованием статистических методов, обладает более высокой степенью надежности по сравнению с результатом, полученным путем проведения экспертного анализа.

Методика определения оценочной стоимости за рубежом базируется либо на сравнении продаж, то есть изучении цен рыночных сделок с объектами недвижимости (Австралия, Дания, Швеция, а также Индонезия и Япония – для земельных участков), либо капитализации дохода от потенциального наилучшего и самого выгодного использования недвижимого имущества (некоторые кантоны Швейцарии, отдельные объекты недвижимости в Дании и Швеции), либо затратном методе, то есть расчете расходов, которые потребовались бы на полное восстановление данного объекта недвижимости (Индонезия, Япония и Южная Корея – для зданий), либо на сочетании всех трех перечисленных методов (США, Канада, Нидерланды). Практика применения того или иного метода оценки зависит от степени развитости рынка тех или иных объектов недвижимости.

Так, в Южной Корее, некоторых провинциях Канады, а также для строений, для которых не существует рынка в Голландии и Швеции, используется метод стоимости воспроизведения аналогичного объекта при существующих рыночных ценах на строительство на данной территории. В некоторых кантонах Швейцарии, отдельных штатах США, Дании подобный метод применяется в качестве справочного для корректировки и сравнения с методом оценки, основанном на цене продажи объекта недвижимости.

В Австралии, подход с точки зрения доходности на единицу площади объекта, используется для оценки недвижимого имущества в добывающей промышленности. Тот же подход применяется для сельскохозяйственной недвижимости в Швейцарии, некоторых штатах США и провинциях Канады.

Годовая рентная стоимость недвижимости используется во Франции и Великобритании. Во Франции строения, относящиеся к жилому фонду, облагаются налогом отдельно от коммерческих и промышленных объектов. При этом вся совокупность жилого фонда разбита на восемь групп, к каждой из которых применяется собственная стоимость единицы площади объекта, рассчитанная на основе годовой рентной стоимости в базовом году, увеличенная на ежегодно устанавливаемый коэффициент пересчета. Земля, на которой расположены объекты жилого фонда, разбита

на двенадцать групп, при аналогичном подходе к определению стоимости единицы ее площади¹⁸. Для оценки стоимости коммерческих зданий и сооружений используется либо годовая рентная стоимость в базовом году, либо текущая годовая рентная стоимость.

В некоторых случаях используется стоимость продажи аналогичных объектов недвижимости. Лишь для промышленных объектов недвижимости используется метод стоимости воспроизведения аналогичного объекта.

В Великобритании оценка стоимости недвижимости для целей налогообложения с применением рыночной рентной стоимости используется лишь в отношении нежилых объектов. Для жилого фонда установлена шкала стоимости, рассчитываемой на основе рентной стоимости, и к каждому пункту данной шкалы применяются собственные ставки.

При использовании международного опыта создания методик и проведения работ, по массовой оценке земель, необходимо учитывать существенные различия между Россией и другими странами. Так, известные зарубежные методы не ориентированы на слабо предсказуемую экономическую ситуацию. Такие рынки земли, как российский, который находится в стадии формирования, неустойчив и не соответствует общепринятым стандартам функционирования, поэтому вряд ли можно рассчитывать на получение достоверных результатов, применяя широко используемые за рубежом методы оценки без адаптации их к российским условиям. К тому же, в России еще не накоплена достаточная достоверная информационная база об операциях с землей, на основе которой могли бы быть использованы некоторые зарубежные методики, в частности методы аналогии, простой, либо основанной на математических статистических моделях экстраполяции.

Во всех развитых странах существует системы кадастрового учета недвижимости в общем и земельных ресурсов в частности. Следовательно, в большинстве стран регулярно проводится кадастровая (массовая) оценка земель. Имеются некоторые различия в целях проведения оценки, но преимущественно целью является определение налоговой базы и ведение государственного реестра недвижимости.

В ряде стран в основном применяется сравнительный подход к оценке (Австралия, Дания, Швеция, а также Индонезия и Япония – для земельных участков), в других странах как основной используется доходный подход (некоторые кантоны Швейцарии, отдельные объекты недвижимости в Дании и Швеции), затратный метод применяется в

¹⁸ Шмакова Е.Б. Основные тенденции конституционно-правового регулирования публичной собственности на землю и природные ресурсы: зарубежный опыт // Правовые вопросы недвижимости. – 2012. – № 1. – С. 38.

Индонезии, Японии и Южной Кореи. Нередко используется сочетание всех трех перечисленных методов (США, Канада, Нидерланды). Практика применения того или иного метода оценки зависит от степени развитости рынка и свойств тех или иных объектов недвижимости.

Важно отметить, что применение того или иного метода оценки земельных ресурсов часто зависит от целей использования оцениваемого участка. Это верно и для России, где применение той или иной методики зависит от принадлежности участка к одной из семи категорий земель, а также группе внутри категории.

2.1 Общие цели и задачи градостроительного планирования

Территориальное планирование и градостроительное обустройство территории всегда являлось основным инструментом индивидуализации земельного участка или объекта застройки как оборотоспособной недвижимости. В процессе территориального планирования (землеустройства) путем утверждения его проекта (или плана) территориальный объект формируется по специфическим, присущим только ему признакам: местоположение, площадь, границы, категория, разрешенное использование, обременения и т. п.

Главным принципом территориального планирования является учет характеристик земельных территорий как основополагающий принцип земельного и градостроительного законодательства, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земель, а также формирование правил землепользования и застройки осуществляется, исходя из представлений о земле как о природном территориальном объекте, природном ресурсе и одновременно как о недвижимом имуществе. Учет характеристик территориальных объектов (площадь, границы, обременения, экономические показатели) осуществляется путем проведения градостроительных, землеустроительных и других работ как при их формировании (первичный учет), так и в целях последующего уточнения их характеристик (последующий учет) по материалам инвентаризации, обследований, межевания и т. д.

В главе 3 градостроительного кодекса Российской Федерации перечислены виды работ, выполняющихся при проведении территориального планирования – территориальное планирование Российской Федерации, территориальное планирование субъектов Российской Федерации и территориальное планирование муниципальных образований.

В градостроительной литературе территориальное планирование рассматривается более широко. Так, в частности, предлагается следующее определение территориального планирования – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных и муниципальных нужд и зон с особыми условиями использования территорий в целях устойчивого развития городских и иных территорий.

Системы территориального планирования отражают фактическое историческое и культурное развитие исследуемых объектов. В основном такие системы включают земельные участки и другое недвижимое имущество, которые в последующем могут быть

использованы для различных целей, например, для налогообложения, как это делается в Дании и других европейских странах. Их целью также может быть обеспечение права собственности, как, например, в США, Великобритании и Австралии.

Какой бы ни была структура системы территориального планирования, главной ее функцией является создание и обеспечение функционирования свободного и стабильного городского землепользования, участвующего в процессе купли и продажи земли и имущества. В современных государствах система территориального планирования является основой создания различных видов инфраструктуры, которая обеспечивает выполнение следующих основных функций:

- гарантия прав на земельные участки при наличии свидетельств о таком праве собственности;
- оценка и налогообложение земельной недвижимости;
- планирование городских территорий, функциональных территориальных зон;
- разработка правил землепользования и застройки.

Экономическое и материальное использование индивидуальной земельно-имущественной собственности влияет на ее стоимость. На стоимость также влияет потенциальное в будущем использование собственности, утвержденное в конкретном решении о планировании и районировании и функциональном зонировании.

Единый реестр недвижимости и её оценка вместе составляют основу для успешно функционирующего рынка недвижимого имущества в том числе земельных участков. Система территориального планирования и планирования функциональных зон вместе с системой предоставления разрешений на разделение и застройку являются основой эффективного управления землепользованием и застройкой в условиях города.

Сочетание успешно функционирующего рынка недвижимости и эффективного землепользования является основой стабильного развития городской территории и рыночной экономики, основанной на эффективности, качестве и устойчивости развития городского хозяйства.

Законодательством Российской Федерации предусмотрено образование новых и упорядочение существующих объектов территориального планирования, в том числе, на основе градостроительной и иной документации. Отсутствие сведений об источниках образования объекта территориального планирования осложняет выполнение градостроительных и иных работ, поэтому очевидна необходимость доступности такой информации любому заинтересованному лицу. Публичность землеустроительных сведений обеспечивается:

- посредством помещения сведений в государственный кадастр недвижимости;
- посредством включения в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустроительных, градостроительных и других видов деятельности.

В целях реализации принципа единства городского землепользования и прочно связанной с ним недвижимости объем материалов территориального планирования должен соответствовать сведениям, включаемым в государственный кадастр недвижимости.

Принцип обеспечения учета законных интересов и прав собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков реализуется посредством исполнения следующих положений:

- извещение в письменной форме лиц, права и законные интересы которых затрагиваются проведением территориального обустройства;
- проведение предварительного межевания по границам земельного участка;
- возможность выбора заказчиком способа описания границ земельного участка;
- предоставление права на обжалование результатов территориального землеустройства (или действий (бездействия) должностных лиц, их утверждающих) в судебном порядке;
- осуществление государственных мероприятий в целях проверки законности, качества выполненных работ, соблюдения прав и законных интересов правообладателей земельных участков.

Градостроительное планирование в общем случае осуществляется на двух уровнях:

- общий (генеральный) план застройки;
- план застройки конкретного участка.

Общий (генеральный) план застройки разрабатывается местными властями для города или района. Он предполагает широкомасштабное планирование территориального развития путем определения зон для разных видов использования. Для своего успешного осуществления генеральный план застройки требует проведения предварительного экономического исследования с целью оценки перспектив и альтернативных стратегий роста рассматриваемой территории, а также определенных ограничений, в которых конкретные проекты застройки будут коммерчески жизнеспособными в рамках общего плана.

Подобная экономическая оценка на местном уровне дает объективную основу для физической «перезастройки» района и гарантирует, что такая «перезастройка» действительно экономически целесообразна, а не является проявлением субъективных амбиций местных властей в области развития территорий. Для того чтобы учесть изменения в местной промышленности, улучшения в сети дорог и технический прогресс на транспорте и в строительстве, план застройки должен пересматриваться периодически с интервалом, примерно равным семи годам (по опыту Западной Европы).

План застройки участка формируется применительно к конкретному проекту в том случае, когда девелопер должен получить разрешение на застройку у местного органа градостроительного планирования.

В отличие от Генерального плана и иных документов, выполняющих функции общего регулирования, план застройки участка (в виде градостроительного паспорта или разрешения на застройку) выдается на каждый отдельный случай, при этом градостроительное решение должно подчиняться Генеральному (общему) плану застройки.

Основная цель Генерального плана Томска – разработка долгосрочной градостроительной стратегии на основе принципов устойчивого развития и создания благоприятной среды обитания¹⁹.

Главными задачами Генерального плана Томска, на решение которых направлены разделы проекта, являются:

- качественное улучшение состояния городской среды – предложения по планировочной организации территории города, реконструкции, благоустройству и новому строительству всех типов городских территорий;
- резервирование территорий для жилищного строительства, науки, производства, бизнеса, торговли, управления, здравоохранения, туризма, отдыха и других функций;
- развитие и реконструкция транспортной и инженерной инфраструктур;
- охрана природного и культурного наследия;
- оптимизация экологической ситуации, развитие системы зеленых насаждений, благоустройство городских территорий.

¹⁹ Цели и задачи проекта. Электронный ресурс. 2016 [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: – Электрон. дан. http://map.admin.tomsk.ru/pages/gp_pub/gp_new/GP_Tomsk_Osn_pol_11_28_07_2.html/ (дата обращения 27.03.2017)

Генеральный план направлен на выработку стратегии градостроительной деятельности и включает следующие главные позиции:

- вариантный прогноз базовых параметров развития; выявление территориальных ресурсов (как внешних, так и внутренних);
- развитие пространственного каркаса города, градостроительное зонирование;
- основные мероприятия по градостроительной организации основных функциональных зон, модернизации и развитию транспортной и инженерной инфраструктур, мероприятия по оптимизации экологической ситуации.

В основу Генерального плана Томска положены следующие главные методические принципы:

а) Градорегулирующий характер документа, направленный на координацию интересов и стимулирование участников градостроительной деятельности в рамках единой городской стратегии развития;

б) Вариантный подход в определении параметров развития города на расчетный период, варианты соотношения реконструктивных мероприятий и строительства на вновь осваиваемых территориях;

в) Использование в качестве инструмента анализа и проектирования геоинформационных технологий и цифровых космических изображений;

г) Ориентация на комплексную охрану и активное включение в современную ткань города уникального историко-культурного наследия Томска;

д) Развитие планировочной структуры Томска во взаимосвязи с Томской территориальной системой;

е) Приоритетность природно-экологического подхода в решении планировочных задач, разработка планировочных мероприятий по экологически безопасному развитию территории и формированию системы зеленых насаждений и охраняемых природных территорий – «природный каркас территории»;

ж) Формирование пространственной концепции на основе индивидуальных особенностей места, исторических и природных особенностей, своеобразия ландшафтной структуры территории, специфического характера городской среды, территориальных возможностей развития города;

з) Формирование «открытой» планировочной структуры, предоставляющей варианты возможности развития основных функциональных зон города по главным планировочным осям (природным и транспортным).

В настоящее время в Томске формируется новая система градорегулирования, основанная на правовых механизмах. В соответствии с Градостроительным кодексом, иными федеральными законами и подзаконными актами регулирование использования территорий осуществляется комплексно, на разных этапах градостроительного проектирования, поэтому параллельно с Генеральным планом, являющимся документом территориального планирования и определяющим основные направления развития города на долгосрочную перспективу, разрабатываются также Правила землепользования и застройки и Проект зон охраны объектов культурного наследия.

Правила землепользования и застройки – документ градостроительного зонирования, в котором устанавливаются обязательные требования, выраженные в строго формализованном виде, включая градостроительное зонирование, градостроительные регламенты, процессуальные нормы, устанавливающие порядок осуществления градостроительной деятельности на территории города. Таким образом, Правила являются постоянно действующим инструментом реализации планов развития города. Генеральный план и Правила землепользования и застройки устанавливают общие требования к использованию территорий.

Применительно к территориям с особыми условиями использования разрабатываются специализированные документы. Режим использования историко-культурных территорий определяется Проектом зон охраны объектов культурного наследия. Ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства по экологическим условиям и нормативному режиму хозяйственной деятельности устанавливаются на основании специализированных документов федерального, регионального и муниципального уровней. На основании и по материалам этих документов в Правила землепользования и застройки включаются карты зон ограничений и соответствующие градостроительные регламенты.

2.2 Обоснование необходимости градостроительного планирования

Земельный фонд страны является национальным богатством, рациональное использование которого невозможно без системы управления, особенно в периоды крупных земельных преобразований. Особенно важно реформирование управления земельными ресурсами для земель поселений, с которых собирают до 90% земельных платежей.

Появление в начале 90-х годов XX века большого числа мелких собственников и различных форм предпринимательства, разгосударствление собственности требовали регулирования земельных отношений на самом нижнем уровне власти – местного самоуправления.

Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. и Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определили порядок формирования территории местного самоуправления.

Под муниципальным образованием понимают населенную территорию, в пределах которой осуществляют местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Муниципальное образование включает в свой состав следующие территории:

- а) городское или сельское поселение;
- б) муниципальный район;
- в) городской округ.

Совершенствование системы управления землями поселений возможно на основе последовательного изучения информации, характеризующей особенности объекта исследований; формирования законодательной базы использования земель поселений; развития теоретических основ управления землями поселений, в частности организационной и функциональной структуры как упорядоченной совокупности взаимосвязанных элементов, находящихся между собой в устойчивых отношениях и поэтому действующих или развивающихся как одно целое.

Главной целью создания системы управления развитием территории муниципального образования является реализация новейшего федерального законодательства в области регулирования градостроительных и земельно-имущественных отношений, а также реформирования местного самоуправления в РФ.

Система управления развитием территории должна решить следующие задачи:

- а) формирование единого экономического и градостроительного пространства территории региона в целом, его муниципальных районов (в том числе городских и сельских поселений) и городских округов;
- б) обеспечение наиболее эффективной разработки документов территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территорий в максимально сжатые сроки при минимальных финансовых затратах;
- в) создание информационной системы обеспечения градостроительной деятельности на территории муниципального образования;

г) создание основы для внедрения автоматизированной информационной системы обеспечения деятельности органов местного самоуправления во всех сферах муниципального хозяйства;

д) обеспечение публичности градостроительной документации и механизма правового регулирования градостроительных и земельно-имущественных отношений;

е) устранение излишних административных барьеров при оформлении исходно-разрешительной документации на освоение земельных участков и реконструкцию объектов капитального строительства;

ж) улучшение инвестиционного климата в поселениях и повышение их конкурентоспособности внутри муниципальных районов и субъектах РФ в целом.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определил основной задачей муниципального управления достижение устойчивого развития территорий.

В соответствии с Градостроительным кодексом РФ от 29 декабря 2004 г. устойчивое развитие поселений и межселенных территорий – это развитие территорий и поселений при осуществлении градостроительной деятельности в целях обеспечения градостроительными средствами благоприятных условий проживания населения, в том числе ограничение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду и ее рациональное использование в интересах настоящего и будущего поколений.

Градостроительным кодексом РФ также определено понятие градостроительной деятельности.

Градостроительная деятельность – деятельность по развитию территорий, в т.ч. городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства²⁰.

Основным инструментом, обеспечивающим градостроительную деятельность на территории муниципального образования, является градостроительная документация. Такую документацию Федеральный закон подразделяет на следующие виды:

- а) документы территориального планирования;
- б) документы градостроительного зонирования;

²⁰ Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 декабря 2004 года №190-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // КонсультантПлюс : справ. правовая система.

в) документация по планировке территорий.

Документы территориального планирования муниципальных образований включают в себя:

- а) схемы территориального планирования муниципальных районов;
- б) генеральные планы поселений;
- в) генеральные планы городских округов.

Документация по планировке территорий муниципальных образований включает в себя:

- а) проекты планировки территорий;
- б) проекты межевания территорий;
- в) градостроительные планы земельных участков.

Документы градостроительного зонирования муниципальных образований включают в себя:

- а) правила землепользования и застройки межселенных территорий муниципальных районов, подлежащих застройке;
- б) правила землепользования и застройки поселений;
- в) правила землепользования и застройки городских округов.

Максимального эффекта при развитии территории можно достигнуть при комплексной разработке всего спектра градостроительной документации муниципального уровня. Комплексный проект включает разработку обобщенной информационной базы о современном состоянии и использовании территории, документов территориального планирования, документации по планировке территорий, правил землепользования и застройки, электронной модели поэтапной реализации генерального плана, схемы оценочного зонирования и системы расчета земельных платежей, программы инвестиционного освоения, а также подготовку к публикациям основных градостроительных решений и организацию публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности, создание службы информационного обеспечения градостроительной деятельности.

Главной отличительной особенностью разработки комплексных проектов от последовательной разработки всех видов градостроительной документации является единовременное создание обобщенной информационной базы об объектах градостроительной деятельности, расположенных на территории муниципального образования, которая представляет собой комплексный многоуровневый электронный опорный план, обеспечивающий возможность оперативного мониторинга и разработку

всех видов градостроительной документации. Названный инструментальный комплекс позволяет выполнить системный анализ проблем территориального развития муниципального образования, сформулировать цели и задачи территориального планирования, а также разработать программу мероприятий, обеспечивающих разработку и реализацию градостроительных решений. Кроме того, создание такого инструментального комплекса обеспечивает системную работу всех заинтересованных подразделений администрации муниципального образования по решению управленческих задач, связанных с развитием территорий, функционированием жилищно-коммунального комплекса, выполнением целевых муниципальных программ многих секторов социально-экономической направленности.

Градостроительная деятельность должна стать объединяющим началом для решения этой проблемы, так как она обладает конкретными инструментами управления (прогнозирование, программирование, проектирование, регламентирование).

Такой подход обеспечивает сокращение сроков разработки градостроительной документации и финансовых средств на её разработку ориентировочно в два раза, а также гарантирует преемственность всех принимаемых решений в сфере регулирования градостроительной деятельности и, соответственно, абсолютную совместимость всех видов градостроительной документации. Кроме того, комплексные проекты градостроительного развития муниципальных образований, обеспечат взаимодействие на уровне муниципальных образований специалистов по архитектуре и градостроительству, землеустройству, технической инвентаризации, учреждений юстиции по регистрации прав, налоговых органов при осуществлении ими своих функций.

Управление развитием территории представляет собой регулирование изменений состояния и использования территории как среды жизнедеятельности человеческого сообщества посредством осуществления мер, обеспечивающих поддержание баланса интересов различных слоев общества, связанных с использованием территории. Подготовленность к управленческой деятельности в этой сфере и понимание потребности в ней в нашей стране явление редкое. Эффективность управленческой деятельности здесь в большей мере определяется степенью подготовленности к учету объективных закономерностей развития территории, взаимодействия различных видов деятельности и соотношений интересов различных слоев общества, связанных с использованием территории. В последние годы стали появляться представители органов власти, понимающие необходимость подготовки к осуществлению управленческой деятельности в этой сфере.

Актуальность проблемы, подготовки представителей органов власти к осуществлению управленческой деятельности в сфере управления развитием территории связана с необходимостью решения задач устойчивого развития общества. Для их решения необходимо поддержание социальной стабильности на основе повышения качества жизни граждан. Качество жизни граждан в решающей мере определяется качеством среды их жизнедеятельности, которая является результатом процесса развития территории -совершенствования пространственной организации обустройства территории, осуществляемого градостроительной деятельностью. Эта деятельность представляет собой систему наиболее дорогостоящих мер реализации востребованного обществом качества жизни его граждан. Имеются в виду меры по обеспечению комфортным жилищем, социальной, производственной, транспортной и иной инженерной инфраструктурой и другие, согласованно реализуемые при осуществлении градостроительной деятельности.

Практически во всех странах управление развитием территории осуществляется посредством регулирования градостроительной деятельности. Этим регулированием определяются не только изменения качества среды обитания граждан, но и решаются проблемы поддержания баланса интересов различных слоев общества, связанных с условиями пользования недвижимостью, возможностью выбора мест труда и отдыха, с учетом их доступности.

Для определения места регулирования градостроительной деятельности в управлении территорией в первую очередь необходимо понимание взаимодействия управления развитием территории с управлением отраслями, осуществляющими хозяйственную деятельность на территории. Регулирование градостроительной (градорегулирование), как и всякого другого вида деятельности, преобразующего материальную среду, эффективно только при условии, когда оно осуществляется с учетом объективных закономерностей, определяющих взаимосвязи развития различных частей территории и взаимодействия различных видов деятельности, связанных с ее использованием.

Градостроительная политика представляет собой составляющую политики органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам пространственной организации обустройства территории как материальной среды обитания граждан. В новых социально-экономических условиях, когда идет разграничение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления все уровней, когда вступают в свои законные права отношения собственников и пользователей

недвижимости, документам территориального планирования и планировки территории определены новые задачи – они должны отвечать требованиям обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований²¹.

Кроме того, что на сегодняшний момент законодательство определило требования к составу и содержанию таких документов, оно установило необходимость наличия утвержденных документов территориального планирования и планировки территории. Отсутствие таких документов в скором будущем станет серьезным препятствием для осуществления любых строительных изменений территории: строительства жилья, социального обслуживания, дорог, инженерных сетей.

Одними из важнейших проблем формирования и проведения градостроительной политики являются организационные проблемы, посредством решения которых осуществляется регулирование градостроительной деятельности. В России исторически сложились следующие основные организационные структуры, деятельность которых практически обеспечивает формирование и проведение градостроительной политики:

- а) органы государственной власти и местного самоуправления, уполномоченные формировать и проводить градостроительную политику;
- б) организации, проводящие комплексные научно-исследовательские и проектные работы по пространственной организации обустройства территории посредством градостроительной деятельности;
- в) организации, проводящие изыскательские работы, результаты которых используются при проведении научно-исследовательских работ по тематике, связанной с проблемами пространственной организации обустройства территории посредством градостроительной деятельности и при разработке проектной градостроительной документации;
- г) средства массовой информации, осуществляющие просветительские функции в вопросах градостроительной политики;
- д) организации, способствующие поддержанию требуемого качества реализации проектных решений посредством архитектурно-строительного контроля.

Формирование и проведение градостроительной политики в России, как и в большинстве развитых стран, осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления. Главным средством формирования градостроительной

²¹ Калинин А.Е. Получение градостроительного плана земельного участка: противоречия правоприменительной практики // Вестник Арбитражного суда Московского округа. – 2015. – №2. – С. 78.

политики в России, в соответствии с действующим Градостроительным кодексом, является территориальное планирование – планирование развития (изменений пространственной организации обустройства) территорий²².

Введение Градостроительного кодекса Российской Федерации лишь заложило правовые основы территориального планирования и градостроительного зонирования. Существующее законодательство после 2000 года построено на непреклонном стремлении создать в Российской Федерации свободный от государственного регулирования (саморегулирования) рынок во всех сферах экономики, и даже жизни общества.

Разрабатывая любой проект, предполагающий градостроительное развитие территории, необходимо понимать важность увязки его стратегических положений с реальной возможностью реализации в рамках принятых сроков. Эта возможность обеспечивается бюджетами различных уровней (федеральным, республиканским, местным), а также инвестиционной активностью застройщиков. Решение этих задач на всех этапах территориального планирования, градостроительного и архитектурно-строительного проектирования в совокупности с направлениями стратегического и инвестиционного развития требует постоянного мониторинга процессов, происходящих на территории.

Сегодня в рамках становления и развития рыночной экономики невозможно выстраивать грамотную градостроительную стратегию, опираясь только на сложившуюся нормативную базу, уже заметно устаревшую, и традиционные композиционно-планировочные приемы формирования городских территорий. Только тогда градостроительная стратегия территорий идет рука об руку со стратегией социально-экономического развития поселений, можно разрабатывать проекты, которые действительно имеют перспективу быть реализованными и соответствуют общественным запросам не только сегодняшнего дня, но и обозримого будущего.

2.3 Влияние градостроительного планирования на муниципальные финансы

Так как градостроительное планирование стремится к улучшению функционирования рыночного ценового механизма, оно сказывается и на рынке городской недвижимости, и на местной экономике.

²² Калинин А.Е. Получение градостроительного плана земельного участка: противоречия правоприменительной практики // Вестник Арбитражного суда Московского округа. – 2015. – №2. – С. 78.

Максимизация совокупной стоимости земли (с учетом внешних выгод и издержек) является признаком оптимального использования дефицитных земельных ресурсов. Соответственно, данный критерий отражает эффективность градостроительного планирования и использования земельных ресурсов городскими властями.

Хотя городское планирование в основном касается распределения земельных ресурсов, оно оказывает как прямой, так и косвенный распределительный эффекты, которые могут вступать в противоречие с экономической эффективностью.

Девелопер, получающий разрешение на застройку территории, тем самым получает непредвиденную выгоду. В то же время, там, где ограничительная политика реализации земли заставляет цены на землю повышаться, новые приобретатели домов несут дополнительные издержки. Аналогичным образом, получение разрешения на застройку для будущего большого супермаркета может причинить ущерб владельцам расположенных рядом магазинов.

Часто эффекты распределения имеют менее прямой характер. В тех случаях, когда планирование охватывает обеспечение общественных товаров, например, транспортных коммуникаций, парков, школ, общественных спортивных сооружений, тенденция заключается в том, что повышается стоимость домов улучшенной комфортности, расположенных на границе городского массива. Аналогичным образом застройка низкой плотности дает выгоды более богатым людям, которые могут позволить себе иметь дом с большим садом, а расположенными вне пределов города гипермаркетами или зонами отдыха, относящимися к зеленому поясу, скорее всего, будут пользоваться те люди, которые имеют автомобили.

Мероприятия по развитию территории являются особым инструментом градостроительства на стыке права и экономики. Сами мероприятия представляют собой усложненную и строго регламентированную модель принудительной купли-продажи или изъятия роста стоимости земли. При девелопменте незастроенной земли государство выкупает у собственников участки земли по их «начальной» стоимости и продает уже улучшенные земли по их «конечной» стоимости, определяемой новыми градостроительными условиями и рыночными отношениями. При отказе одного или нескольких собственников, государство может апеллировать к судебным инстанциям о принудительном выкупе земли. Экспроприация земли предусматривается только в исключительных случаях и основана на необходимости изменения типа и вида землепользования при отсутствии возможности у собственника самостоятельно провести данные изменения. К примеру, для строительства новых дорог государству могут

понадобиться участки земли, принадлежащие частным собственникам. Прежде всего, выкуп должен проходить на основе свободной купли-продажи земельных участков, однако, если собственник отказывается продать участок или явно завышает его цену, не только теоретически может состояться, но и практически должна быть предусмотрена экспроприация земельного участка.

Комплекс мер, решений и мероприятий в области землепользования и градостроительства, направленных на развитие территории, улучшение пространственного планирования территории города с целью роста благосостояния жителей и большего удовлетворения их актуальных потребностей в западных странах принято называть санацией. Целью санации является решение социальных, экономических, коммунальных и транспортных проблем.

Приобретение участков со зданиями с целью санации застроенного района требует привлечения больших финансовых средств и может натолкнуться на активное нежелание владельцев. В таком случае предполагается сохранение прав собственности за текущими владельцами недвижимости с временным лишением их прав пользования объектами. В большинстве стран со свободным земельным рынком рост стоимости земли, обусловленный проводимыми властями saniрующими мероприятиями, частично или полностью изымается у собственников участков. За счет этих средств осуществляется целевое финансирование необходимых мероприятий. Таким образом, оценка земли и иной недвижимости является еще одним важным инструментом экономической политики, особенно при определении ориентиров муниципальной земельной политики. Применение этого инструмента не только оправдано в условиях новой, многоструктурной по формам собственности на землю экономики России, но и эффективно с точки зрения решения проблем рационального землепользования, градостроительства, оптимизации расходов бюджетов различных уровней и развития государственно-частного партнерства.

На рисунке 2 показана модель роста стоимости земли вследствие применения saniрующих мероприятий. Политика уравнивания стоимости проводится государством для уравнивания земельных отношений²³.

²³ Хлопцов Д.М. Земельные отношения в России: трансформация и механизм регулирования. [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: – Электрон. дан. <http://economy-lib.com/zemelnye-otnosheniya-v-rossii> (дата обращения 27.03.2017)

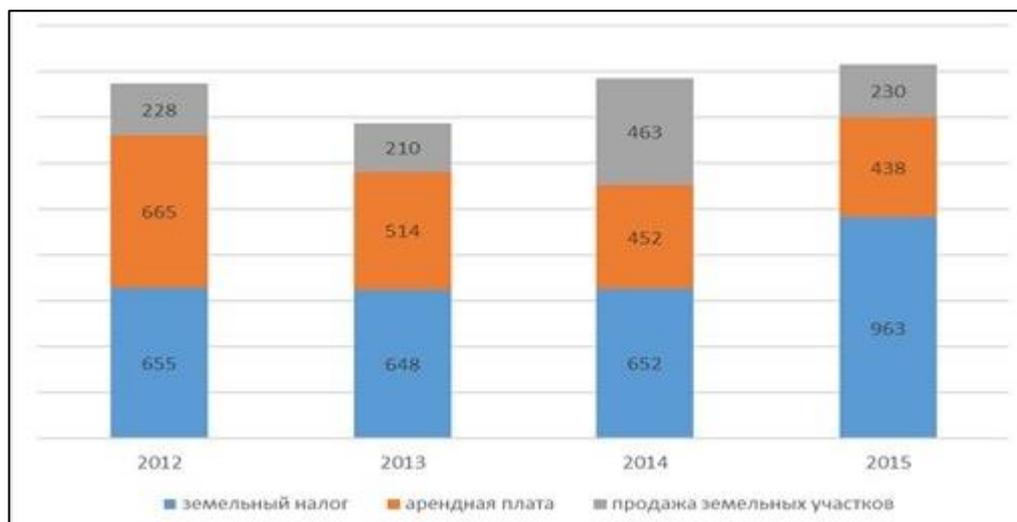


Рисунок 2 – Модель роста стоимости земли вследствие применения saniрующих мероприятий.

При проведении санации также должна быть предусмотрена возможность принудительного выкупа земли. Однако необходимость использования данного инструмента должна быть обоснована невозможностью использования других инструментов земельного менеджмента.

Во многих случаях для обоснования принимаемых градостроительных решений оказывается достаточным наличие информации (показателя ценности) по ограниченному числу определенных градостроительных факторов, учет которых обеспечивает необходимую аргументированность принимаемого решения.

В качестве факторов, влияющих на градостроительную ценность территории и учитываемых при оценке, часто рассматриваются:

- а) наличие и степень концентрации объектов жилого назначения;
- б) доступность к центру города и местам трудового и культурно-бытового обслуживания населения;
- в) уровень и качество инженерного оборудования территории;
- г) состояние окружающей среды;
- д) характеристики месторасположения;
- е) целостность визуально-пространственного восприятия природных и антропогенных узлов и комплексов и др.

В условиях директивного управления и планирования экономики при государственной собственности на землю, информация о значении градостроительных

факторов, определяемых экспертами и сводимых к комплексному относительному показателю градостроительной ценности, оказывалась убедительным аргументом при решении многих вопросов, в том числе и при дифференцировании ставки налоговых платежей за землю в переходный период к рыночным отношениям в России.

Реформирование экономических и земельных отношений связано с установлением в городах и других поселения многообразия форм собственности на землю, и, соответственно, с вовлечением большого количества городских территорий в гражданский оборот, что требует масштабной организации рынка услуг в сфере градостроительной деятельности. В условиях разгосударствления земельной собственности и создания земельно-имущественного рынка способы организации выполнения градостроительных работ существенно меняются.

Прежде всего, необходимо отметить, что в российском законодательстве и научной литературе используются термины «земельный участок», «земля», «градостроительная территория». В соответствии с Земельным кодексом РФ содержание термина земля раскрывается как «основа жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и в качестве пространственного базиса, для осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю». В экологическом и земельном праве под понятием земля понимается часть окружающей среды, компоненты природы, охватывающей поверхность земной коры на глубину почвенного покроя.

В теории оценки для обозначения недвижимости как физического актива также используют термин «земельный участок», под которым подразумевается ограниченный участок земной поверхности со всей недвижимостью, расположенной под ним и над ним. Такое положение закреплено в Международных стандартах оценки, согласно которым недвижимость включает земельный участок и все вещи, которые неразрывно связаны с земельным участком его, включая здания, сооружения надземного и подземного характера, а также все улучшения.

Земельный участок рассматривается в виде конуса, который берет свое начало в центре Земли и заканчивается в безвоздушном пространстве. Такая трактовка в соответствии с градостроительными условиями важна для определения экономической

стоимости объекта в целом, поскольку позволяет приписывать доходы, получаемые от использования градостроительной территории под и над поверхностью земли.

Приведенное толкование понятия земельного участка является как экономическим, так и юридическим и на законодательном уровне признается практически всеми странами, но в различных сочетаниях. Так, в США недра, здания и сооружения являются неотъемлемой частью земельного участка, а в Германии к земельному участку относятся только здания, расположенные на нем.

В этой связи характеристики земельного участка как градостроительной территории состоят в следующем²⁴:

- в городских условиях земельный участок представляет собой ограниченную часть городской территории предназначающейся организациям городского землепользования ведущих различную градостроительную деятельность с учётом экономических требований.

- одновременно является природным объектом и вещью;
- может выступать в качестве недвижимого имущества;
- обладать различными видами стоимости (кадастровая, рыночная и т.д.);
- может быть делимой или неделимой вещью;
- имеет целевое назначение и по данному критерию принадлежит к определенной категории;
- обладать установленным регламентом землепользования и градостроительной деятельности.

В соответствии со ст. 6 Земельного кодекса Российской Федерации (с учётом последних изменений) земельный участок в качестве объекта земельных отношений определен как часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке уполномоченным государственным органом, а также все, что находится над и под поверхностью земельного участка, если иное не предусмотрено федеральными законами о недрах, об использовании воздушного пространства и иными федеральными законами.

Эти определения означают, что земельный участок должен быть индивидуализирован, т. е. наделен индивидуальными, характерными только для него признаками, которые позволят выделить его из других участков. Проблема индивидуализации решается в результате присвоения земельному участку уникального,

²⁴ Гаврилюк М. Н. Принципы правового регулирования территориального землеустройства // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2005, № 7. – С. 27.

не повторяющегося во времени и на территории Российской Федерации кадастрового номера²⁵.

Территориальное планирование является основным процессуальным документом планирования развития территории, в том числе установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных и муниципальных нужд, зон с особыми условиями использования территорий, а также механизмом формирования новых и упорядочения существующих земельных участков, установления (восстановления) их границ на местности, в том числе путем межевания. Значимость территориального планирования подчеркивается его задачами, осуществляемыми в целях управления межселенными и городскими территориями, регулирования земельных отношений, определения кадастровой стоимости земельных участков, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ними, процессуального обеспечения рассмотрения земельно-имущественных судебных споров и т. д.

В главе 3 градостроительного кодекса РФ перечислены виды работ, выполняющихся при проведении территориального планирования – территориальное планирование Российской Федерации, территориальное планирование субъектов Российской Федерации и территориальное планирование муниципальных образований.

В градостроительной литературе территориальное планирование рассматривается более широко. Так, в частности, предлагается следующее определение территориального планирования – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных и муниципальных нужд и зон с особыми условиями использования территорий в целях устойчивого развития городских и иных территорий²⁶.

Системы территориального планирования отражают фактическое историческое и культурное развитие исследуемых объектов. В основном такие системы включают земельные участки и другое недвижимое имущество, которые в последующем могут быть использованы для различных целей, например, для налогообложения, как это делается в Дании и других европейских странах. Их целью также может быть обеспечение права собственности, как, например, в США, Великобритании и Австралии.

²⁵ Монгуш М. М. Кадастровое деление как основа для кадастрового учета земельных участков // Кадастровый вестник. – 2006. – № 3. – С. 15.

²⁶ Кузнецов А. А. Правовое обоснование понятия земельного участка в российском законодательстве // Черные дыры в Российском Законодательстве. – 2007 – № 6. – С. 158.

Какой бы ни была структура системы территориального планирования, главной ее функцией является создание и обеспечение функционирования свободного и стабильного городского землепользования, участвующего в процессе купли и продажи земли и имущества. В современных государствах система территориального планирования является основой создания различных видов инфраструктуры, которая обеспечивает выполнение следующих основных функций:

- гарантия прав на земельные участки при наличии свидетельств о таком праве собственности;
- оценка и налогообложение земельной недвижимости;
- планирование городских территорий, функциональных территориальных зон;
- разработка правил землепользования и застройки.

Экономическое и материальное использование индивидуальной земельно-имущественной собственности влияет на ее стоимость. На стоимость также влияет потенциальное в будущем использование собственности, утвержденное в конкретном решении о планировании и районировании и функциональном зонировании.

Единый реестр недвижимости и её оценка вместе составляют основу для успешно функционирующего рынка недвижимого имущества в том числе земельных участков. Система территориального планирования и планирования функциональных зон вместе с системой предоставления разрешений на разделение и застройку являются основой эффективного управления землепользованием и застройкой в условиях города.

Сочетание успешно функционирующего рынка недвижимости и эффективного землепользования является основой стабильного развития городской территории и рыночной экономики, основанной на эффективности, качестве и устойчивости развития городского хозяйства.

Законодательством РФ предусмотрено образование новых и упорядочение существующих объектов территориального планирования, в том числе, на основе градостроительной и иной документации. Отсутствие сведений об источниках образования объекта территориального планирования осложняет выполнение градостроительных и иных работ, поэтому очевидна необходимость доступности такой информации любому заинтересованному лицу.

Публичность землеустроительных сведений обеспечивается²⁷:

- посредством помещения сведений в государственный кадастр недвижимости;

²⁷ Гаврилюк М. Н. Принципы правового регулирования территориального землеустройства // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2005 – № 7. – С. 27.

– посредством включения в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустроительных, градостроительных и других видов деятельности.

В целях реализации принципа единства городского землепользования и прочно связанной с ним недвижимости объем материалов территориального планирования должен соответствовать сведениям, включаемым в государственный кадастр недвижимости.

Принцип обеспечения учета законных интересов и прав собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков реализуется посредством исполнения следующих положений:

- извещение в письменной форме лиц, права и законные интересы которых затрагиваются проведением территориального обустройства;
- проведение предварительного межевания по границам земельного участка;
- возможность выбора заказчиком способа описания границ земельного участка;
- предоставление права на обжалование результатов территориального землеустройства (или действий (бездействия) должностных лиц, их утверждающих) в судебном порядке;
- осуществление государственных мероприятий в целях проверки законности, качества выполненных работ, соблюдения прав и законных интересов правообладателей земельных участков.

Территориальное планирование и градостроительное обустройство территории всегда являлось основным инструментом индивидуализации земельного участка или объекта застройки как оборотоспособной недвижимости. В процессе территориального планирования (землеустройства) путем утверждения его проекта (или плана) территориальный объект формируется по специфическим, присущим только ему признакам: местоположение, площадь, границы, категория, разрешенное использование, обременения и т. п.

В соответствии с земельным законодательством межевание территориального объекта - это мероприятия по определению местоположения территориального объекта и его границ на местности. При этом основным назначением межевания земель является подготовка сведений о территориальном объекте для внесения их в государственный реестр недвижимости.

Особое внимание при межевании следует уделять формированию территориальных зон с особым режимом использования земель. Анализ нормативных

правовых актов, которые могут служить основаниями для установления различных видов таких зон с особым режимом использования земель и их учета, показал, что свыше 37 % документов были приняты в период, когда в России не было частной собственности, а около 63 % в период становления рыночной экономики, и интересы частных собственников при ограничении их прав на использование территориальных объектов не учитывались.

Основную долю составляют различные ведомственные документы (> 68 %), отражающие интересы различных министерств и ведомств, в собственности или распоряжении которых находятся режимобразующие территориальные объекты. Наибольшее количество принятых документов (> 58 %) касается установления ограничений на хозяйственную деятельность из-за наличия различных техногенных объектов: промышленных и сельскохозяйственных предприятий, линий электропередачи, трубопроводов, автомобильных и железных дорог. На втором месте (30 %) документы, относящиеся к охране природных объектов. 12% составляют документы, связанные с охраной памятников истории и культуры²⁸.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что законодательство о зонах с особым режимом использования является фрагментарным. Все нормативные правовые акты принимались в разное время, некоторые задолго до начала проведения реформ, авторами которых являются разные ведомства. В рассмотренных документах не учтено влияние устанавливаемых ограничений на экономические интересы собственников территориальных объектов и землепользователей. Во многом это объясняется тем, что, с одной стороны, режимобразующие территориальные объекты находятся в ведении различных министерств и ведомств, их эксплуатируют предприятия различных отраслей экономики, поэтому эти объекты находятся на земельных территориях разных категорий. С другой стороны, раньше (до существования института частной собственности) установление ограничений хозяйственной деятельности не рассматривалось как существенное ограничение прав собственников, арендаторов, землевладельцев и землепользователей, которое может привести к снижению стоимости недвижимости, а значит, к ущербу для владельцев территориальных объектов (земельных участков). С принятием Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», помимо понятия «территориальная зона», введено понятие

²⁸ Гальченко А. Межевание земель населенных пунктов в условиях уплотненной застройки // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2008. – № 5. – С. 43.

«зона с особыми условиями использования территорий». Однако до настоящего времени отсутствуют методики межевания и государственного кадастрового учета этих зон²⁹.

Главным принципом территориального планирования является учет характеристик земельных территорий как основополагающий принцип земельного и градостроительного законодательства, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земель, а также формирование правил землепользования и застройки осуществляется, исходя из представлений о земле как о природном территориальном объекте, природном ресурсе и одновременно как о недвижимом имуществе. Учет характеристик территориальных объектов (площадь, границы, обременения, экономические показатели) осуществляется путем проведения градостроительных, землеустроительных и других работ как при их формировании (первичный учет), так и в целях последующего уточнения их характеристик (последующий учет) по материалам инвентаризации, обследований, межевания и т. д.

²⁹Л.Д. Маилян. Экономико-правовые аспекты городского землепользования и правил градостроительной деятельности [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: – Электрон. дан. <http://ivdon.ru/magazine/archive/n4y2010/260> (дата обращения 27.03.2017)

3 Влияние градостроительного планирования на муниципальные финансы на примере застройки территории ОАО «Ролтом»

3.1 Роль земельного налога в муниципальных финансах г. Томска

Важным условием осуществления полномочий органов местного самоуправления является самостоятельность и сбалансированность местных бюджетов по решению вопросов местного значения. Мероприятия по мобилизации доходов местных бюджетов являются первым шагом к обеспечению самостоятельности и сбалансированности местных бюджетов³⁰. Основным источником увеличения доходов местных бюджетов являются их собственные доходы, которые представляют собой совокупность местных налогов и сборов, а также неналоговых поступлений от экономической деятельности органов местного самоуправления, закрепленных полностью или частично за бюджетом муниципального образования на долгосрочной основе³¹.

К местным налогам относятся земельный налог и налог на имущество физических лиц. Земельный налог является основополагающим в составе местного бюджета. В настоящее время идут дискуссии в части расчета налогооблагаемой базы. В связи с чем нам представляется важным провести анализ нормативно-правовой базы по земельному налогу и предложить пути повышения прозрачности для всех участников данного процесса. В статье вопросы земельного налога рассмотрены на примере Муниципального образования г. Томск. Также для сравнения приведен опыт сбора земельного налога во Франции.

Земельный налог устанавливается Налоговым кодексом РФ и нормативно-правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с Налоговым кодексом РФ и нормативно-правовыми актами представительных органов муниципальных образований, и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований.

Муниципальные органы власти имеют право при введении соответствующих налогов устанавливать по ним ставки, порядок и сроки уплаты в пределах, предусмотренных Налоговым кодексом РФ Земельные платежи, которые в соответствии с

³⁰ Завроцкая Е. Н. Земельный налог, как один из источников достижения самостоятельности местных бюджетов // Территория новых возможностей – 2010. – №5 (9). – с. 173-189.

³¹ Тананушко В.С. Земельный налог как механизм эффективного управления земельными ресурсами муниципальных образований // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2013. – №6. – С. 66

Земельным кодексом РФ включают налог на землю и арендные платежи за пользование муниципальной землей, являются одним из основных источников дохода городского бюджета, так по итогам 2015 года в бюджет г. Томска было получено 1,6 млрд руб. или 27,4% от доходов бюджета.

Порядок исчисления и уплаты земельного налога устанавливается законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Плательщиками земельного налога признаются организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения.

Объектом налогообложения признаются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования, на территории которого введен налог. Не признаются объектом налогообложения земельные участки, изъятые из оборота или ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также земельные участки из состава земель лесного и водного фонда. Налоговая база для исчисления земельного налога определяется как кадастровая стоимость земельных участков.

Кадастровая стоимость земельного участка - это публичный эквивалент его стоимости, учитываемый при расчете земельного налога, выкупной стоимости участка, арендной платы, платы за снятие запрета на строительство и ряда иных платежей. Кадастровая стоимость земельного участка определяется как произведение площади земельного участка и удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка. Размер удельного показателя кадастровой стоимости определяется на основании совокупности параметров, главные из которых - местоположение и вид разрешённого использования земельного участка³².

Обязанности налоговых органов при кадастровом методе исчисления: ведение учета объектов налогообложения (недвижимость, транспортные средства, земельные участки) по данным, поступающим в соответствии со ст. 85 НК РФ, исчисление налогов по всем налогоплательщикам и объектам налогообложения, формирование налоговых уведомлений и платежных документов к ним в установленные сроки, учет поступающих платежей, взыскание налога с недоимщиков.

³² Правовой центр «Два М» [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://www.2m.ru/uslugi/obshchie-voprosy-zemelnykh-otnoshenij/kadastrovaya-stoimost> (дата обращения 27.03.2017)

Обязанности физических лиц при кадастровом методе: получение налоговых уведомлений на почте, перечисление налога в бюджет на основании уведомления налогового органа.

Выделим преимущества кадастрового метода: налоговые органы владеют полной информацией о налогоплательщиках и объектах налогообложения. Исчисление налога, формирование налогового уведомления производится самостоятельно налоговым органом, без переложения этих функций на налогоплательщика или налогового агента.

Проблемы и недостатки кадастрового метода: трудоемкость налогового администрирования в связи с тем, что установлены различные сроки уплаты и направления налоговых уведомлений в соответствии с законодательными актами органов местного самоуправления, законом о налоге на имущество, законами субъектов РФ о транспортном налоге. Существенная часть сформированных налоговых уведомлений не вручается налогоплательщикам через почту. Издержки на взимание высоки в связи с низкой долей добровольно уплачиваемых налогов и необходимостью принудительного взыскания налога с неплательщиков.

Для сравнения, хотелось бы рассмотреть развитую систему сбора земельного налога во Франции, которая насчитывает свою историю несколько сотен лет.

Во Франции местные органы власти на свое усмотрение устанавливают ставки земельного налога. Он состоит из двух частей: налога на сооружения (застроенную землю) и налога на незастроенную землю. Плательщиком земельного налога всегда является владелец недвижимости, независимо от того, кто в ней проживает. Налогооблагаемой суммой является кадастровая стоимость сооружения (земли) за вычетом ежегодных расходов на его содержание, т. е. налог уплачивается с так называемой «нетто» базы.

Земельным налогом на застроенные участки облагается 50% кадастровой или арендной стоимости недвижимости и земельных участков, предназначенных для промышленного и коммерческого использования. Освобождены от налога: государственная собственность; здания сельскохозяйственного назначения; жилые дома и квартиры, принадлежащие физическим лицам, старше 75 лет, а также лицам, которые получают помощи из социальных фондов или выплаты по инвалидности. Земельный налог на незастроенные участки взимается на основе 80% кадастровой или арендной стоимости участка под застройку, а также полей, лесов и болот, которые находятся в частной собственности. От данного налога полностью освобождены государственные земли, временно – площади с искусственными лесонасаждениями (как правило до

момента коммерческой эксплуатации леса) и некоторые другие. Налог на жилье платят владельцы и/или арендаторы жилых помещений (домов и квартир). Малообеспеченные полностью или частично освобождаются от данного налога. Ставки земельного налога и налога на жилье определяются каждым органом местного самоуправления самостоятельно, но не могут превышать более чем в 2,5 раза среднюю ставку предыдущего года на региональном или общенациональном уровне³³.

Томск – областной центр, по численности жителей относящийся к средним городам России. Томск является муниципальным образованием с градообразующим научно-образовательным комплексом.

Общая площадь территории муниципального образования «Город Томск» составляет 29510 га. Всего по состоянию на 31.12.2015 в хозяйственный оборот вовлечено 11376 га городских земель (38,5%), в т.ч.³⁴:

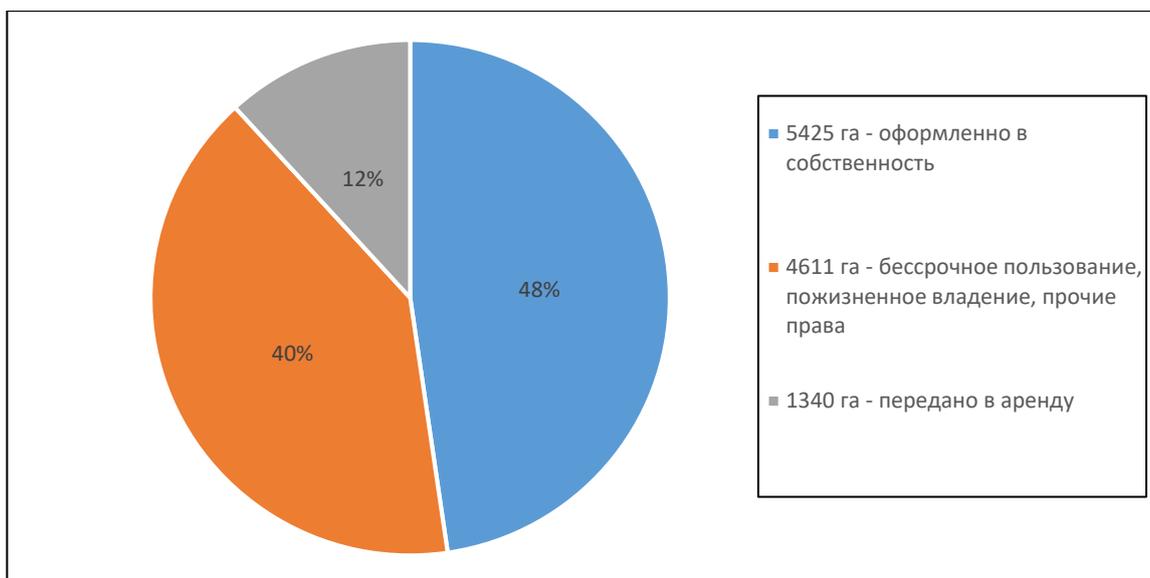


Рисунок 3 – Хозяйственный оборот земель Муниципального образования «Город Томск».

В 2015 году доходы от использования земельных ресурсов, поступившие в городской бюджет, составили 1,6 млрд. руб., или 27,4% в структуре собственных доходов бюджета города Томска (5,9 млрд. руб.). По сравнению с 2014 годом сумма доходов возросла на 3,4% или на 59 млн. руб.

³³ Париж. Франция [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://frenchparis.ru/nalogi/> (дата обращения 27.03.2017)

³⁴ Официальный сайт администрации города Томска [Электронный ресурс] / Электрон. дан. - URL: <http://www.admin.tomsk.ru/> (дата обращения 27.03.2017)

В 2015 году значительно изменилась структура доходов от использования земельных участков по сравнению с 2014 годом.

Структура земельных платежей в 2015 году:

- земельный налог – 59% (963 млн руб., или 101% плановых назначений);
- арендная плата за землю – 27% (438 млн руб., или 97% плановых назначений);
- продажа земельных участков – 14% (230 млн руб., или 106% плановых назначений).

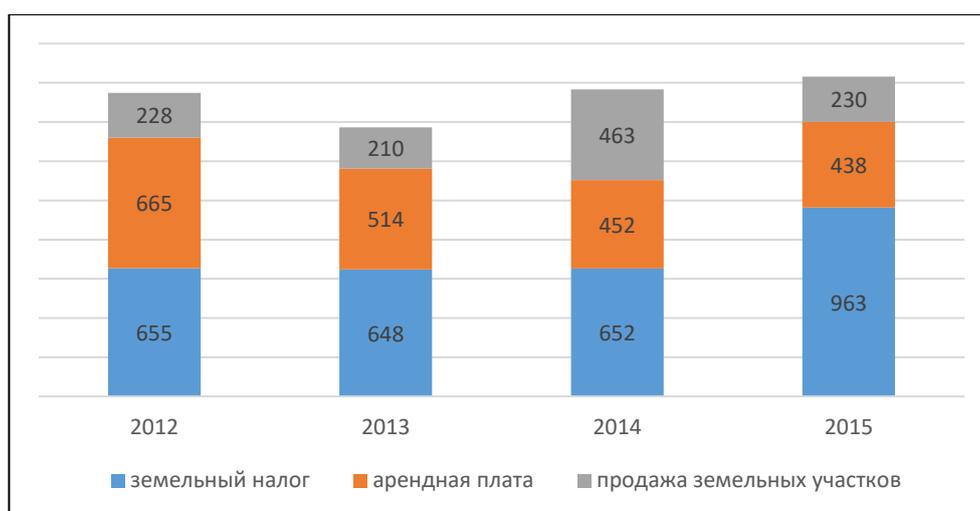


Рисунок 4 – Динамика поступлений земельных платежей во все уровни бюджета, млн. руб.

Рост доходов от уплаты земельного налога в 2015 году по сравнению с 2014 годом на 311 млн руб. связан с отменой льготных условий при взимании налога в отношении земельных участков, предоставленных структурным подразделениям администрации города Томска и учреждениям, финансирование которых осуществляется полностью или частично за счет средств городского бюджета.

Снижение доходов по арендной плате за землю в 2015 году на 24 млн руб. по сравнению с 2014 годом вызвано:

- сокращением площадей арендуемых земельных участков, в отношении которых производились начисления по арендной плате за землю (на 105 га);
- увеличением количества арендаторов земли, в отношении которых введена процедура банкротства (на 31.12.2014 количество банкротов составляло 34 с суммой

задолженности по арендной плате за землю - 111 млн руб., на 31.12.2015 - 42 с суммой задолженности 151 млн руб.);

- оспариванием кадастровой стоимости земельных участков.

Сокращение доходов от продажи земельных участков в собственность на 233 млн руб. связано с внесением изменений в Земельный кодекс РФ: с 01.03.2015 предоставление земельных участков посредством проведения торгов/аукционов для осуществления строительства возможно только в аренду.

В городской бюджет за 2015 год от продажи земельных участков поступило 230,0 млн руб., в том числе:

- от продажи на торгах – 91,6 млн руб.;
- от продажи под объектами приватизации – 50,5 млн руб.;
- от предоставления собственникам объектов недвижимости – 87,9 млн руб.

За 2015 год выставлено на торги 130 земельных участков площадью 75,3 га (в 2014 году – 106 земельных участков площадью 48,9 га), из которых передано 48 участков площадью 14,8 га на общую сумму 93,4 млн руб. (631 руб./м²), в том числе³⁵:

- в собственность – 25 участков площадью 1,6 га на сумму 69,4 млн руб. (4 337 руб./м²);
- в аренду – 22 участка площадью 5,7 га на сумму 24,0 млн руб. (421 руб./м²);
- для комплексного освоения в целях строительства жилья экономического класса - 1 участок площадью 7,5 га.

В период с 2012 по 2014 год площадь земель, находящихся:

- в государственной и муниципальной собственности, сократилась с 24933 га до 24505,0 га.

- собственности граждан и юридических лиц, увеличилась с 2352 га до 2582,6 га и 2435 га до 2422,4 га. Можно сделать вывод, что с 1 м² с налога на землю в бюджет города Томска поступает 13 рублей, а доходы городского бюджета, полученные от сдачи в аренду муниципальных земельных участков (в том числе продажи права аренды), составили 42 рубля на 1 м². Разница в почти 30 рублей составляет более чем 20-летнюю сумму средней стоимости проданного 1 м², а с учетом временной стоимости денежных средств можно сделать вывод, что для бюджета выгоднее продавать земельные участки, чем сдавать их в аренду.

³⁵ Дроздова Н. Л., Сорокин М. А. Роль земельных платежей в формировании доходной части местного бюджета (на примере г. Томска) // Economics. – 2016. – № 10(19) – С. 13-17.

С 01.01.2015 вступили в силу новые результаты определения кадастровой стоимости земель муниципального образования «Город Томск», определенные по состоянию на 01.01.2014 (предыдущая оценка проводилась в 2008 году по состоянию на 01.01.2007 и действовала с 01.01.2009). В результате пересмотра кадастровая стоимость земельных участков, состоящих на государственном кадастровом учете, возросла на 30% (или на 72,5 млрд руб.) и составила 316,2 млрд руб.³⁶.

Дополнительным источником пополнения доходной части бюджета города Томска является исполнение обязательств пользователями муниципальных имущественных комплексов по оформлению прав на земельные участки: из 538 земельных участков, возможных к передаче в аренду, передано, по итогам 2015 года - 461 (88%), работа по предоставлению оставшихся земельных участков в аренду продолжается.

В результате работы по переоформлению права постоянного (бессрочного) пользования юридических лиц за 2015 год оформлены в собственность 6 земельных участков, ранее предоставленных на указанном праве юридическим лицам, прекращены права на 24 земельных участка.

Обобщая выше сказанное, в заключении хотелось бы предложить следующие направления для повышения администрирования рассматриваемого налога³⁷:

а) осуществление комплекса мер, побуждающих землепользователей к оформлению прав пользования земельными участками, в том числе субсидирование из бюджета расходов, связанных с оформлением;

б) инициирование процедур банкротства в отношении арендаторов земельных участков, имеющих крупную задолженность по арендной плате за землю, с запретом пользоваться данными участками связанным сторонам;

в) увеличение доли площади территории города, вовлеченной в хозяйственный оборот;

г) своевременное выставление на торги подготовленных к реализации земельных участков в целях обеспечения исполнения установленных плановых назначений по доходам от продажи земельных участков в собственность, от реализации права на заключение договоров аренды земельных участков;

д) инвентаризация земельных участков с целью вовлечения в оборот;

³⁶ Приложение к решению Думы Города Томска от 20.04.2016 [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: – Электрон. дан. http://duma.admin.tomsk.ru/information/mer_otschet/ (дата обращения 27.03.2017)

³⁷ Дроздова Н.Л., Сорокин М.А. Эффективное использование земельных ресурсов для повышения уровня дохода бюджета // Сборник научных трудов XIII Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. – 2016. – Том 5. Экономика. – С. 45-47.

е) на основе французского опыта, изменить модель расчета базы налога в части учета затрат на содержание облагаемого объекта, т. е. делать вычет по примеру НДФЛ

ж) разработать перечень расходов и их направление, которые можно будет учитывать при снижении налогооблагаемой базы: расходы на благоустройство; рекультивация земель и т. п.

3.2 Общая характеристика объекта застройки и его изменения

Компания «РолТом» зарегистрирована 3 сентября 2002 года, регистратор – Инспекция МНС России по городу ТОМСКУ. Полное наименование – Открытое Акционерное Общество «РолТом» (Открыто Конкурсное Производство). Компания находится по адресу: 634006, г. Томск, ул. Пушкина, д. 63, корп. 51. Основным видом деятельности является: «Сдача внаем собственного недвижимого имущества». Юридическое лицо также зарегистрировано в таких категориях ОКВЭД как: «Деятельность в области права, бухгалтерского учета и аудита; консультирование по вопросам коммерческой деятельности и управления предприятием», «Производство и распределение газообразного топлива», «Производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии)». Основная отрасль компании: «Подшипниковая промышленность». Должность руководителя компании – конкурсный управляющий. Организационно-правовая форма (ОПФ) – открытые акционерные общества. Тип собственности – частная собственность.

В 2009 году ОАО «РолТом» было признано банкротом и на нем введено конкурсное производство. В декабре 2012 г. процедура банкротства была завершена. От продажи имущества ранее оцененного почти в миллиард рублей согласно публичным данным конкурсный управляющий выручил более 30 млн. рублей, полученных в основном от двух физических лиц выкупившие ликвидную задолженность предприятия. Этих средств хватило лишь на погашение части долгов. В феврале 2013 г. ОАО «РолТом» как юридическое лицо ликвидировано.

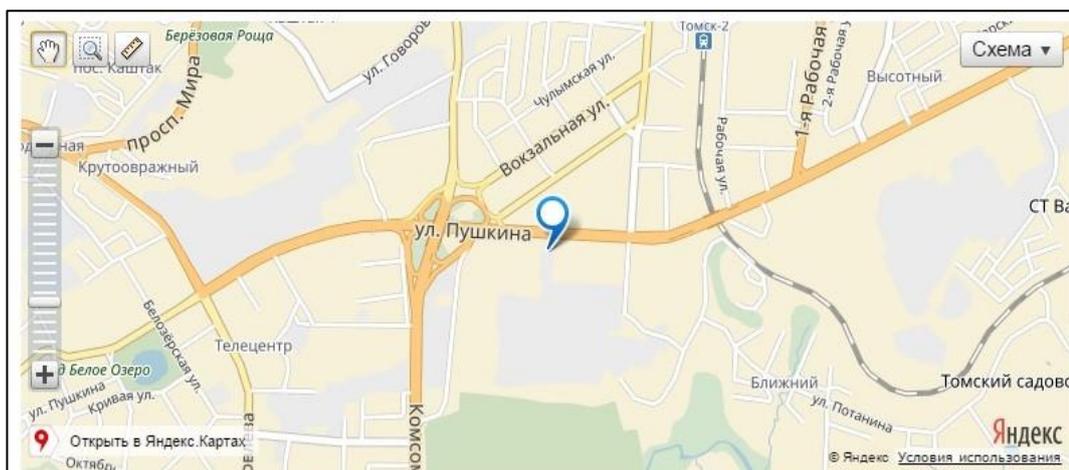


Рисунок 5 – Расположение ОАО «РолТом».

ООО «ИнвестГрадСтрой» приобрело электросетевое имущество у ОАО «РолТом».

Общество с Ограниченной Ответственностью «ИнвестГрадСтрой» – это территориальная сетевая компания, оказывающая услуги по передаче и распределению электроэнергии субъектам рынка, а также по подключению новых потребителей к электрическим сетям Общества на территории Томской области.

06.08.2010 г. состоялись торги посредством публичного предложения по продаже имущества ОАО «РолТом» (ОГРН 1027000859885, ИНН 7020009540, место нахождения: 634006, Томская обл., г. Томск, ул. Пушкина, 63, корп. 51). Победителем по лоту № 9 признано ООО «ИнвестГрадСтрой», предложившее цену продажи 13 600 000,00 р., победителем по лоту № 12 признано ООО «ИнвестГрадСтрой», предложившее цену продажи 27 100 000,00 р., победителем по лоту № 13 признано ООО «ИнвестГрадСтрой», предложившее цену продажи 10 020 000,00 р., победителем по лоту №14 признано ООО «ИнвестГрадСтрой», предложившее цену продажи 15 550 000,00 р., победителем по лоту № 15 признано ООО «ИнвестГрадСтрой», предложившее цену продажи 10 000,00 р., победителем по лоту № 16 признано ООО «ИнвестГрадСтрой», предложившее цену продажи 37 730 000,00 р., победителем по лоту № 26 признан Кузнецов Сергей Николаевич, предложивший цену продажи 43 200,00 р., победителем по лоту № 27 признан Кузнецов Алексей Николаевич, предложивший цену продажи 22 500,00 р., победителем по лоту № 28 признана Крюкова Ирина Александровна, предложившая цену продажи 45 000,00 р., победителем по лоту № 30 признан Понедельник Николай Иванович, предложивший цену продажи 500 000,00 р. Заинтересованность победителя к должнику, в соответствии со ст. 110 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»,

отсутствует. По лотам № 1-8, 10-11, 17-25, 31-34 торги посредством публичного предложения признаны несостоявшимися. Условия проведения торгов посредством публичного предложения опубликованы в газетах «Коммерсантъ» № 128 от 17.07.2010, «Красное знамя» № 98 от 17.07.2010.³⁸

В апреле 2009 года Архитектурное бюро «Стиль» по заказу мэрии провело масштабную работу. Были проанализированы материалы проектов охранных зон объектов культурного наследия, охранной зоны реки Ушайки, территориальных зон (санитарно-защитные зоны + зона особо охраняемой территории «Михайловская роща»). Опираясь на Генеральный план и правила землепользования и застройки, а также иные правоустанавливающие документы, спроектировали зону отдыха, состоящую из двух площадок (Северная площадка, в районе «РолТома» и Южная, в районе самой Михайловской рощи) (см. Приложение 1). И хотя по генеральному плану в Томске планируется перенос предприятий с существующих мест, проектировщики решили в ходе работы все же учесть их существование, с той мыслью, что проект парка будет реализован скорее, нежели генплан.

Предварительная оценка стоимости инвестиционного проекта «Парк отдыха «Михайловская роща» проводилась группой экспертов в 2009 году по типовым объектам. По результатам исследований самым дорогим для инвесторов станет зоопарк (площадь 10 га) – 507 млн. руб., затем идет Городской сад с парком аттракционов (5 га) – 398,5 млн. руб. и Природный парк с аквапарком (30 га) – 331 млн. руб. Объекты инфраструктуры и монорельсовая дорога оцениваются в 567 млн. руб. Эксперты отмечают, что с учетом инфляции стоимость работ должна возрасти.

Высокая капиталоемкость проекта, по словам Татьяны Овсянниковой, говорит о том, что его реализацию невозможно осуществить только за счет средств из бюджета или только за счет инвестиций. Поэтому было решено создать частно-государственное партнерство, в котором доля государственных средств составит 7,62% и инвестиционных ресурсов – 92,38%.

За счет бюджетных денег, привлекаемых из городского, областного и федерального бюджетов, могут быть выполнены землеустроительные, лесоустроительные и берегоукрепительные работы, работы по обеспечению территории коммунальной и транспортной инфраструктурой, частично проведены работы по созданию зоопарка и природного парка. В таблице 1 представлены основные этапы застройки территории Михайловской рощи.

³⁸Банкротство предприятий еженедельное обновление реестра банкротов [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://www.law-soft.ru/7020009540> (дата обращения 27.03.2017)

Таблица 1 – Этапы застройки территории Михайловской рощи.

Наименование этапа	Содержание работ	Источники финансирования
Этап 1. Создание транспортной инфраструктуры	Реконструкция дороги Северный городок, строительство автодороги кольцевого проезда к входным узлам Парка, устройство пешеходных переходов, устройство открытых парковок.	Бюджетные инвестиции
Этап 2. Благоустройство территории Природного парка.	Землеустроительные и лесоустроительные работы, освещение и благоустройство территории Природного парка, малые архитектурные формы	Бюджетные инвестиции
Этап 3. Обеспечение территории коммунальной инфраструктурой	Прокладка наружных сетей водопровода, канализации, теплоснабжения к зданиям входного узла парка	Бюджетные инвестиции
Этап 4. Строительство зоопарка	Строительство входного узла – административно-торгового здания (без наружных сетей)	Частные инвестиции
	Строительство объектов зоопарка	Бюджетные инвестиции
Этап 5. Создание городского сада (парка аттракционов)	Строительство объекта входного узла – административно-торгового здания (без наружных сетей), объектов городского парка аттракционов	Частные инвестиции
Этап 6.	Строительство объекта входного узла – административно-торгового здания (без наружных сетей)	Частные инвестиции
Этап 7. Строительство открытого аквапарка	Берегоукрепительные работы, устройство дамбы	Бюджетные инвестиции

Окончание таблицы 1.

Этап 7. Строительство открытого аквапарка.	Обустройство открытого аквапарка	Частные инвестиции
Этап 8. Строительство канатной дороги	Строительство канатной дороги	Частные инвестиции
Этап 9. Строительство монорельсовой железной дороги.	Строительство монорельсовой железной дороги	Частные инвестиции
Этап 10. Строительство объектов Северной площадки	Прокладка наружных сетей водопровода, канализации, теплоснабжения к административно-торговому центру и физкультурно-оздоровительному комплексу	Бюджетные инвестиции
	Строительство административно-торгового комплекса	Частные инвестиции
	Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса	Частные инвестиции

Проект имеет высокую социально-экономическую и экологическую эффективность, обусловленную его рекреационными, оздоровительными, природоохранными, спортивными, досуговыми функциями - сказала Татьяна Овсянникова. - Коммерческую эффективность в нем имеют зоопарк (11 лет), городской парк аттракционов (6 лет) и торгово-общественный комплекс (7 лет). Природный парк и открытый аквапарк, так же как и транспортная инфраструктура, коммерческого назначения не имеют.

Чистый денежный доход территории Михайловской рощи представлен в таблице 2.

Таблица 2 – ЧДД комплекса на территории Михайловской рощи.

Наименование объекта	Вариант 1 (с учетом инфляции)				Вариант 2 (без учета инфляции)			
	ЧДД, млн.руб	ИДДИ	То, лет	То с момента ввода, лет	ДД, млн. руб	ИДДИ	То, лет	То с момента ввода, лет
Зоопарк	0,681	1,002	15	13	36,844	1,098	13	11
Городской парк аттракционов	142,696	1,423	10	8	181,302	1,614	8	6
Общественно- торговый комплекс	336,171	1,342	12	9	589,015	1,688	10	7
Физкультурно- оздоровительный комплекс	153,649	1,161	14	11	385,184	1,464	11	8

Проект был вынесен на публичные слушания. На основании представленных материалов, учитывая результаты публичных слушаний, члены комиссии приняли следующие решения:

а) Считать публичные слушания по проекту планировки и проекту межевания территории парка отдыха «Михайловская роща», по проекту решения Думы Города Томска об изменении границ функциональных и территориальных зон в районе территории парка отдыха «Михайловская роща» завершенными.

б) Рекомендовать Мэру Города Томска утвердить проект планировки и проект межевания территории парка отдыха «Михайловская роща».

в) Рекомендовать Мэру Города Томска обратиться в Думу Города Томска с просьбой о рассмотрении с последующим утверждением проекта решения Думы Города Томска об изменении границ функциональных и территориальных зон в районе территории парка отдыха «Михайловская роща».

Кадастровая стоимость ООО «ИнвестГрадСтрой», расположенное на территории расчитки, равна 1 820 750,25 руб. при общей площади 531,8 кв. м.

Так как здание находится в частной собственности и является нежилым, то, согласно Приложению 2, для расчета земельного налога территории ООО «ИнвестГрадСтрой» используем налоговую ставку 0,3%.

Следовательно, земельный налог равен:

$$1\ 820\ 750,25 \times 0,3\% = 5\ 462,25 \text{ рублей.}$$

В 2015 году с баланса ООО «ИнвестГрадСтрой» были выведены земельные участки не относящиеся к виду деятельности «передача электрической энергии» (проданы: 70:21:0100054:350; 70:21:0100054:348; 70:21:0100054:346; 70:21:0100054:2396; разделен 70:21:0100054:349 на три участка 70:21:0100054:2396, 70:21:0100054:2397, 70:21:0100054:2398). В таблице 3 приведены расчеты земельного налога для данных участков.

Таблица 3 – Расчет земельного налога для участков на территории ООО «ИнвестГрадСтрой».

№	Кадастровый номер участка	Площадь участка, м2	Кадастровая стоимость, руб.	Ставка налога, %	Сумма налога, руб.
1	70:21:0100054:347	4 437	5 957 914	1,5	89 369
2	70:21:0100054:351	2 442	3 318 702	1,5	49 781
3	70:21:0100054:2397	276	371 032	1,5	5 565
4	70:21:0100054:2398	595	799 870	1,5	11 998
5	70:21:0100054:345	2 248	3 045 837	1,5	45 688
6	70:21:0100054:0260	5 075	6 908 496	1,5	103 627
Итого по кадастровой стоимости 2015 года		15 073			306 028

Так же для сравнения земельного налога, получаемого с помещений, предусмотренных для размещения торговых помещений, можно рассмотреть земельный

участок по адресу ул. Пушкина 59 (ТЦ «Лента»), который также находится в данном квартале (рис. 7).

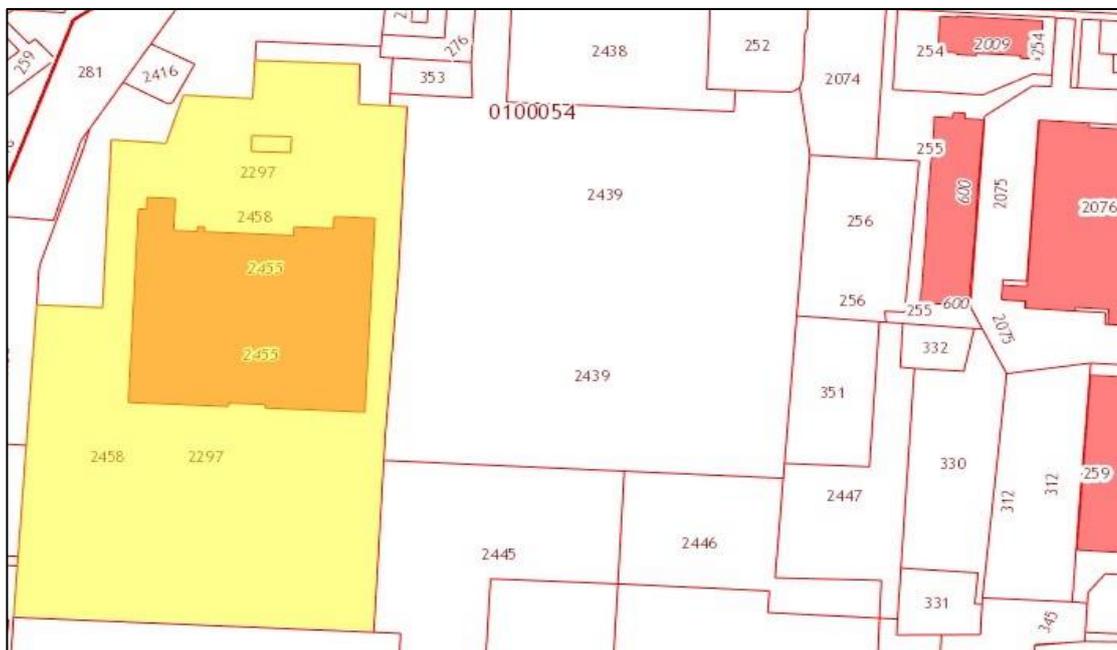


Рисунок 7 – Участок по адресу Пушкина 59.

Кадастровая стоимость земельного участка равна 477 761 829,67 рублей при площади территории 34 987 кв.м. Согласно Приложению 2, ставка налога на землю для данного участка будет составлять 1,5%.

Следовательно, земельный налог равен:

$$477\,761\,829,67 \times 1,5\% = 7\,166\,427,44 \text{ рублей.}$$

На земельном участке 2297 присутствуют Линии электропередачи классом напряжения до 35 кВ, а также связанные с ними трансформаторные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для осуществления передачи электрической энергии оборудование под кадастровым номером 2495, кадастровая стоимость которых 78 390,32 руб. при площади территории 124 кв.м.

Так как расположены трансформаторные подстанции, то земельный налог будет уплачиваться по ставке 0,3%, согласно Приложению 2.

Следовательно, земельный налог равен:

$$78\,390,32 \times 0,3\% = 235,17 \text{ рублей.}$$

Также на территории расчистки завода «Ролтом» находятся земли, не оформленные под торговлю, для эксплуатации производственных зданий и сооружений (рис. 8), кадастровая стоимость которых равна 26 355 000,00 рублей при общей площади 44 169 кв.м.

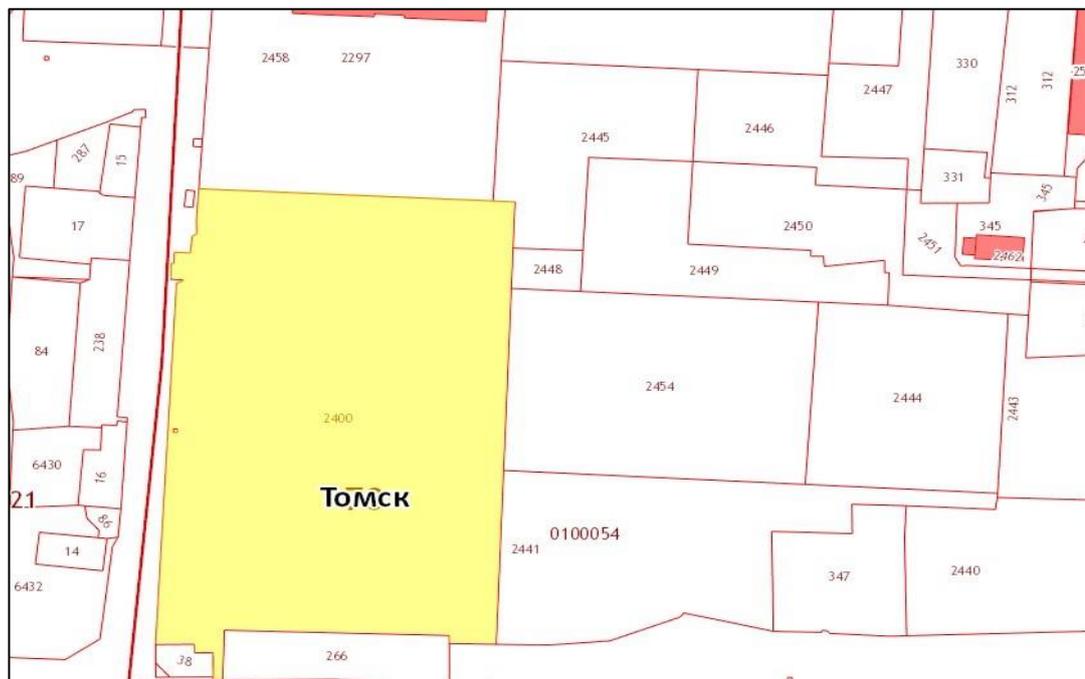


Рисунок 8 – Участок Кадастровый квартал 70:21:0100054:2400.

Согласно Приложению 2, ставка налога на данную территорию будет составлять 0,3%.

Следовательно, земельный налог равен:

$$26\,355\,000 \times 0,3\% = 79\,065 \text{ рублей.}$$

Стоимость квадратного метра на данной территории (с назначением использования «не оформленные под торговлю, для эксплуатации производственных зданий и сооружений») равна:

$$26\,355\,000 \div 44\,169 = 596,69 \text{ рублей.}$$

Но уже известно, что согласно данным списка выданных в 2016 году разрешений на строительство, 2 августа прошлого года ООО «Ритейл-арена» получило разрешение на строительство ТЦ «Стройпарк гипер» на данной территории. Окончание строительства запланировано на 2018 год. Площадь торгового центра составит 24 000 кв.м.

Поэтому изменится стоимость квадратного метра на данной территории в связи с изменением назначения использования земельного участка на «торговые центры».

Следовательно, стоимость квадратного метра будет равна:

$$477\,761\,829,67 \div 34\,987 = 13\,655,41 \text{ рублей.}$$

Используя полученные данные, мы можем рассчитать кадастровую стоимость будущего объекта. Она будет равна:

$$24\,000 \times 13\,655,41 = 327\,729\,840 \text{ рублей.}$$

Зная кадастровую стоимость, можно рассчитать земельный налог, который будет уплачиваться. Согласно Приложению 2, ставка налога будет равна 1,5%.

Следовательно, земельный налог равен:

$$327\,729\,840 \times 1,5\% = 4\,915\,947,59 \text{ рублей.}$$

Земельные участки, расположенные в квадратах 2439, 2445, 2446, 2447, 2450, предназначены для многоэтажной застройки (рис. 9).

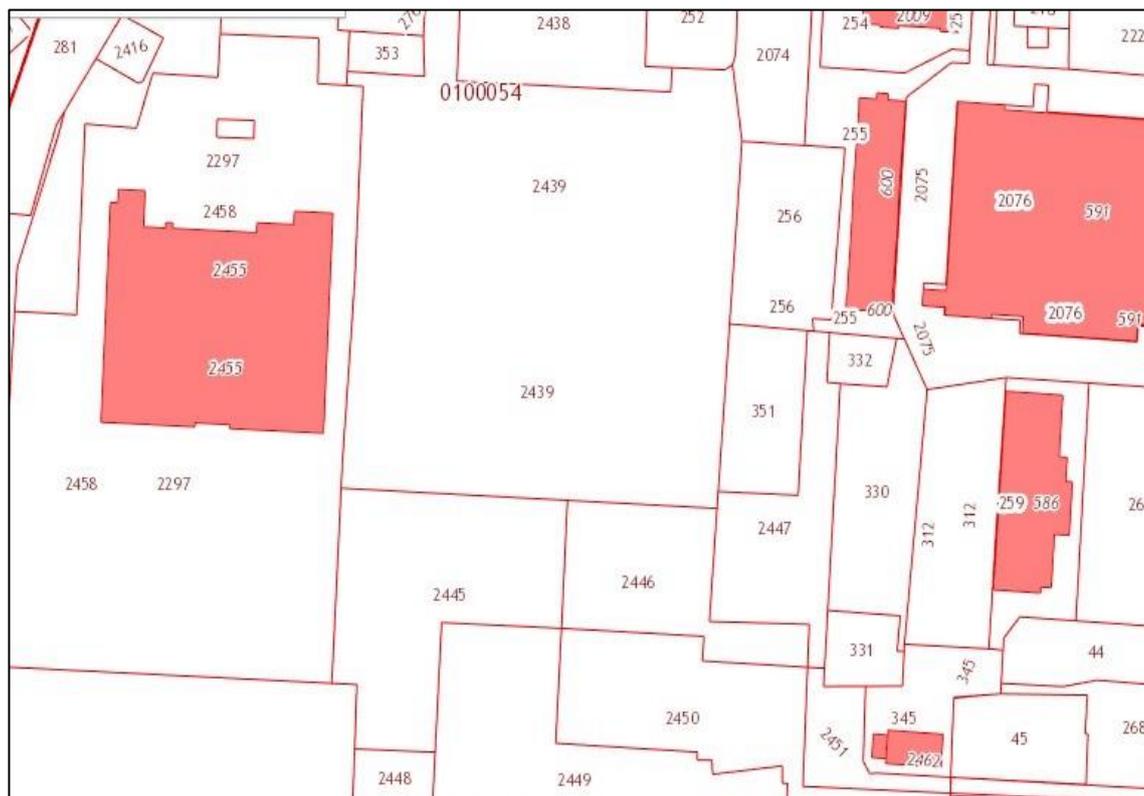


Рисунок 9 – Участки 2439, 2445, 2446, 2447, 2450.

Данные по земельным участкам, предназначенным для строительства многоэтажных домов, представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Расчет земельного налога для участков 2439, 2445, 2446, 2447, 2450.

	Кадастровый номер:	Кадастровая стоимость, руб	Площадь, кв.м.	Ставка налога, %	Налог, руб
1	70:21:0100054:2439	83 501 509,00	30 170	0,3	250 504,53
2	70:21:0100054:2445	21 294 683,80	7 694	0,3	63 884,05
3	70:21:0100054:2446	11 975 837,90	4 327	0,3	35 927,51
4	70:21:0100054:2447	10 816 171,60	3 908	0,3	32 448,51
5	70:21:0100054:2450	18 172 718,20	6 566	0,3	54 536,15
Итого:		145 760 920,5	52 665		437 282,76

Основываясь на полученных вычислениях, можно сделать вывод о том, что изменение направления использования земельных участков изменяет не только кадастровую стоимость участков, но и налоговую ставку, а значит благоприятно влияет на муниципальные финансы, увеличивая доходную часть муниципального бюджета.

После введения в эксплуатацию торгового центра «Стройпарк» на ул. Пушкина, где находились территории без назначения, земельный налог будет увеличивать местный бюджет почти на 5 млн. руб.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Роль земельного налога заключается в том, что налог - важный источник формирования доходной части бюджетов муниципальных образований, финансовый инструмент государственного регулирования земельных ресурсов. Территориальные органы власти заинтересованы в увеличении собственных источников доходов, так как они позволяют шире проявить хозяйственную инициативу.

Помимо налога, земельные ресурсы также регулирует Градостроительный кодекс, который определяет территориальное планирование как основу градостроительной деятельности муниципальных образований.

В одном интервью главному телеканалу мэра города Томска И.Г. Кляйн сказал, что расширять границы города до бесконечности невозможно и тянуть туда инженерную инфраструктуру очень накладно для бюджета муниципального образования г. Томска. Главный акцент следует сделать на центральном развитии застроенных территорий.

В городе существуют сосредоточено экологические, экономические и социально-политические проблем, требующие активного вмешательства населения, административных структур, коммерческих и общественных организаций.

Только построение согласованной системы регулирования земельных отношений и землепользования на территории муниципального образования даст результат, как для развития экономики, так и для сохранения качества окружающей среды.

Для уменьшения вредного воздействия загрязнений необходимо:

- разработать для каждого конкретного муниципального образования план развития на 30-50 лет, где необходимо учесть специфику промышленности данного образования;
- рассмотреть возможность переноса промышленных зон на удаленное расстояние,
- увеличить налог на объекты, которые невозможно перенести

Земельный налог, как собственный налоговый источник пополнения доходов муниципального образования, даже если он остается в бюджетах поселений, должен использоваться эффективней.

Эффективность использования будет улучшена, если использование земельных участков будет рациональным. Ведь при изменении назначения использования земельного участка, изменяется не только его кадастровая стоимость, но и налоговая ставка в 1,5 раза.

Этот факт подтвержден расчетами в 3 главе, которые можно представить в виде Таблицы 4.

Таблица 4 – Влияние изменений назначения использования земельного участка

	До изменений	После изменений
Назначение использования земельного участка	не оформленные под торговлю, для эксплуатации производственных зданий и сооружений	оформленные под торговые центры
Кадастровая стоимость, руб	26 355 000	327 729 840
Площадь, кв. м.	44 169	24 000
Стоимость 1 кв. м., руб	596,69	13 655,41
Ставка налога, %	0,3	1,5
Сумма налога, руб	79 065	4 915 947,59

После изменения назначения использования земельных участков на ул. Пушкина, земельный налог будет ежегодно пополнять бюджет муниципального образования почти на 5 млн. руб.

Также для увеличения доходной части местного бюджета за счет земельного налога, следует учитывать следующие рекомендации:

- инвентаризация земельных участков, в отношении которых приняты решения о предоставлении земельных участков, но оформление прав не завершено, с целью завершения процедур оформления или вовлечения земельных участков в оборот;
- своевременное выставление на торги подготовленных к реализации земельных участков;
- проведение мероприятий по созданию эффективной оценки земель и постановке их на кадастровый учет;
- проведение мероприятий по ликвидации недоимок по земельному налогу;
- осуществление комплекса мер, побуждающих землепользователей к оформлению прав пользования земельными участками провести разграничения государственной и муниципальной собственности на землю, собственности районов и муниципальных образований района;
- увеличение доли площади территории города, вовлеченной в хозяйственный оборот.

Предлагаемые меры, направленные на рациональное использование земельных участков, должны поспособствовать увеличению взимания земельного налога, а значит и увеличению всей доходной части местного бюджета.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 июля 1998 года №145-ФЗ (в ред. от 26.12.2014) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия от 27.03.2017. – Электрон. дан. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
1. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 декабря 2004 года №190-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия от 27.03.2017. – Электрон. дан. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
2. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от от 25 ноября 2001 года № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) / КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия от 27.03.2017. – Электрон. дан. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 июля 1998 года №146-ФЗ (в ред. от 02.05.2015) / КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия от 27.03.2017. – Электрон. дан. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (Закон о МСУ) [Электронный ресурс] : федер. закон от 06 октября 2003 года №131-ФЗ (в ред. от 30.03.2015) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия от 27.03.2017. – Электрон. дан. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
5. О государственном кадастре недвижимости [Электронный ресурс] : федер. закон от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия от 27.03.2017. – Электрон. дан. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
6. Положение о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании «Город Томск»
7. Положение о взимании земельного налога на территории муниципального образования «Город Томск»
8. Абрамов А.П., Земцов А.А., Макаров А.И. Совершенствование методов исчисления и взимания налогов с физических лиц // Вестн. Том. гос. ун-та. – 2009. – №320. – С.146-150.
9. Агишева А.З., Душкина Е.М. Влияние кадастровой оценки земель на налогообложение // Наука и молодежь: новые идеи и решения. Материалы X

международной научно-практической конференции молодых исследователей. – 2016. – С. 38-40.

10. Агузарова Л.А., Бестаева З.У. Земельный налог с физических лиц в Российской Федерации: пути оптимизации // Аудит и финансовый анализ. – 2016. – № 4. – С. 9-11.

11. Васильева, Н. В. Кадастровый учет и кадастровая оценка земель : учебное пособие для СПО / Н. В. Васильева. – М. : Издательство Юрайт, 2017. – 149 с.

12. Выдрин И.В, Кокотов А.Н. Муниципальное право России: Учебник. / И.В. Выдрин, А.Н. Кокотов – Екатеринбург, 2014. – 468 с.

13. Гаврилюк М. Н. Принципы правового регулирования территориального землеустройства // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2005, № 7. – С. 27.

14. Гайсина А.М., Насретдинова З.Т. Формирование и исполнение бюджета на местном уровне // Успехи современного естествознания. – 2014. – №8. -С.170-171.

15. Гальченко А. Межевание земель населенных пунктов в условиях уплотненной застройки // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2008. – № 5. – С. 43.

16. Горбунова Е.Н. Налоговое право России : учебное пособие по специальности «Юриспруденция» / Е. Н. Горбунова – Ханты-Мансийск : ЮГУ, 2015. – 247 с.

17. Гречко В.В. Регулирование территориальным планированием и градостроительным зонированием использования и охраны земель // Аграрное и земельное право. – 2012. – № 4. – С. 57-63.

18. Гринкевич А. М. Налоги и налогообложение : учебно-методическое пособие : [для слушателей бакалавриата направления 38 "экономика и менеджмент"] / А. М. Гринкевич ; Том. гос. ун-т, Центр подготовки управленческих кадров. - Томск : Издательский Дом Томского государственного университета, 2016. – 90 с.

19. Гринченко К.А. Источники муниципального права Российской Федерации / под ред. С.Е. Чаннова – М.: ДМК Пресс, 2015. – 208 с.

20. Дементьев Д.В. Бюджетная система РФ: учебник / Д.В. Дементьев – М.: Кнорус, 2016. - 336 с.

21. Дмитриев Ю.А. Мухачев И.В. Муниципальное право России: Учебное пособие. / Ю.А. Дмитриев, И.В. Мухачев, В.В. Пылин и др. – СПб., 2015. – 634 с.

22. Дроздова Н. Л., Сорокин М. А. Роль земельных платежей в формировании доходной части местного бюджета (на примере г. Томска) // *Economics*. – 2016. – № 10(19) – С. 13-17.
23. Дроздова Н.Л., Сорокин М.А. Эффективное использование земельных ресурсов для повышения уровня дохода бюджета // Сборник научных трудов XIII Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. – 2016. – Том 5. Экономика. – С. 45-47.
24. Завроцкая Е. Н. Земельный налог, как один из источников достижения самостоятельности местных бюджетов // *Территория новых возможностей* – 2010. – №5 (9). – с. 173-189.
25. Казаков В.В., Антонян Д.Г. Формирование и исполнение местного бюджета (на примере г. Томска) // *Проблемы учета и финансов*. – 2012. – №2 (6). – С.48-50.
26. Калинин А.Е. Получение градостроительного плана земельного участка: противоречия правоприменительной практики // *Вестник Арбитражного суда Московского округа*. – 2015. – №2. – С. 78 - 88.
27. Кацуро Г.В. Актуальные проблемы налогообложения земли на современном этапе // *Инновационная деятельность: теория и практика*. – 2016. – № 9 (5). – С. 2-5.
28. Кирсанов А.Р. Административные соглашения в градостроительных отношениях // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. – 2015. – №8. – С. 15 - 20.
29. Коваленко А.И. Муниципальное право: Учебник для юридических вузов / Отв. ред. А.И. Коваленко. – М., 2015. – 642 с.
30. Кольцова Т.А., Малецкий А.А. О земельном налоге в России // *Агропродовольственная политика России*. – 2016. – № 10 (58). – С. 32-35.
31. Комаров С.И., Сорокин А.А. Экономическое обоснование выбора сроков проведения государственной кадастровой оценки земель // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. – 2017. – № 2 (185). – С. 6-11.
32. Корнев В.И., Базавлук В.А., Козина М.В. Анализ состояния и территориального планирования в Томской области // *Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета*. – 2016. – № 4 (57). – С. 55-66.
33. Корякин В.И. Новое в правовом регулировании размещения линейных объектов // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. – 2016. – №6. – С. 17 - 30.

34. Крохина Ю.А. Налоговое право России / Отв. Ред. Ю.А. Крохина. – М.: Норма, 2014. – 624 с.
35. Кузнецов А. А. Правовое обоснование понятия земельного участка в российском законодательстве // Черные дыры в Российском Законодательстве. – 2007, № 6. – С. 158.
36. Ламерт Д.А. Системы управления и оценки земельных ресурсов в развитых странах // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2014. – №2. – С. 17.
37. Липски, С. А. Земельная политика : учебник для академического бакалавриата / С. А. Липски. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2017. – 236 с.
38. Малиновская О.В., Скобелева И.П., Бровкина А.В. Государственные и муниципальные финансы: учебное пособие / О.В. Малиновская, И.П. Скобелева., А.В.Бровкина. – М.: Кнорус, 2016. – 480 с.
39. Манжилевская С.Е. Город как основа градостроительного планирования и принятия организационно-управленческих решений по развитию территорий // Инженерный вестник Дона. – 2016. – Т. 41. № 2 (41). – С. 82.
40. Миронова А. Местный бюджет как финансовая основа местного самоуправления // Самоуправление. – 2011. – №4. – С. 4548.
41. Монгуш М. М. Кадастровое деление как основа для кадастрового учета земельных участков // Кадастровый вестник. – 2006. – № 3. – С. 15.
42. Мхитарян Ю.И. Градостроительная политика Российской Федерации: новые подходы // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2015. – №9. – С. 102 - 108.
43. Нагорная Э.Н. Налоговые споры: оценка доказательств в суде. / Э.Н. Нагорная – М., 2014. – 682 с.
44. Негрובה Е.А. Оценка воздействия окружающей среды при рекультивации земель : учебное пособие : [для бакалавров экологических специальностей] /Е. А. Негрובה. – М : Сам полиграфист , 2015. – 96 с.
45. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение в Российской Федерации. / В.Г. Пансков – М.: МЦФЭР, 2015. – 543 с.
46. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение: теория и практика Т. 2 : учебник и практикум для академического бакалавриата : [для студентов вузов по экономическим направлениям и специальности 060500 "Бухгалтерский учет, анализ и аудит" : в 2 т.] /В. Г. Пансков. – М:Юрайт, 2016. – 397 с.
47. Переметина Н. А. Бюджет города Томска: Проблемы формирования и исполнения // Вестник ТГПУ – 2011. – №12. – С. 10.

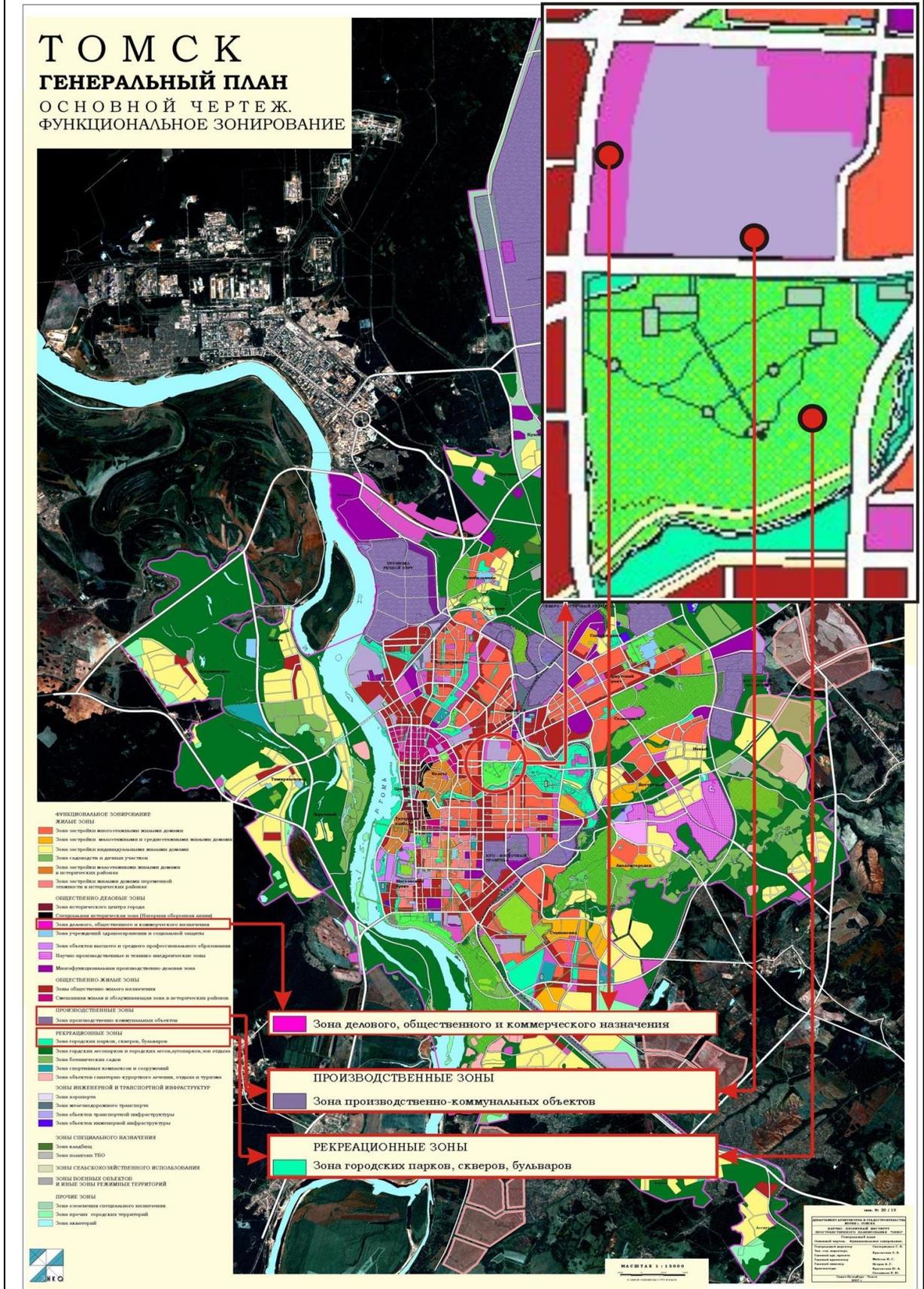
48. Плотникова Н.И. Планировочное развитие города Томска и его влияние на качество жизни горожан.// Молодежь, наука, технологии: новые идеи и перспективы (МНТ-2016) материалы III Международной научной конференции студентов и молодых ученых. – 2016. – С. 63-66.
49. Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России: учебник / под ред. Н.В. Постового. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юриспруденция, 2016. – 456 с.
50. Пылаева, А. В. Основы кадастровой оценки недвижимости : учебное пособие для академического бакалавриата / А. В. Пылаева. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2017. – 140 с.
51. Растегаева Ф.С. Гундорова Ф.З. Налоговая база по земельному налогу: современные проблемы и пути решения // Международный научно-исследовательский журнал – 2016. - № 02 (56). – С41-43.
52. Римшин В.И. Правовое регулирование городской деятельности и жилищное законодательство : учебник : [для студентов, обучающихся по направлению 270100 "Строительство"] /В. И. Римшин, В. А. Греджев ; под ред. В. И. Римшина. – М: ИНФРА-М, 2013. – 459 с.
53. Рыженков А.Я. Принципы земельного права : монография /А. Я. Рыженков. – М: Юрлитинформ, 2017. – 214 с.
54. Савцова А.В. К вопросу о проблемах исполнения городского бюджета(на примере города Ставрополя) // Вестник Северо-кавказского федерального университета. – 2013. – №4. – С. 28.
55. Сагайдачная Н.К. Бюджетные правила и принципы бюджетной системы: соотношение и трансформация // Проблемы учета и финансов. – 2013. – №1 (9). – С. 57-58.
56. Семенихин В.В. Земельный налог при приобретении или продаже земельного участка // Налоги. – 2014. – №44. – С. 8 - 11.
57. Семенихин В.В. Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей: земельный налог для сельского хозяйства // Налоги. – 2015. – №23. – С. 7 - 11.
58. Сидорова М.Е. Создание института муниципального строительного контроля как необходимая мера правового регулирования градостроительной деятельности // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – №6. – С. 61 - 65.
- современные проблемы и пути решения // Meždunarodnyj Naučno-issledovatel'skij Žurnal. – 2017. – 02-3 (56) – С. 41-43

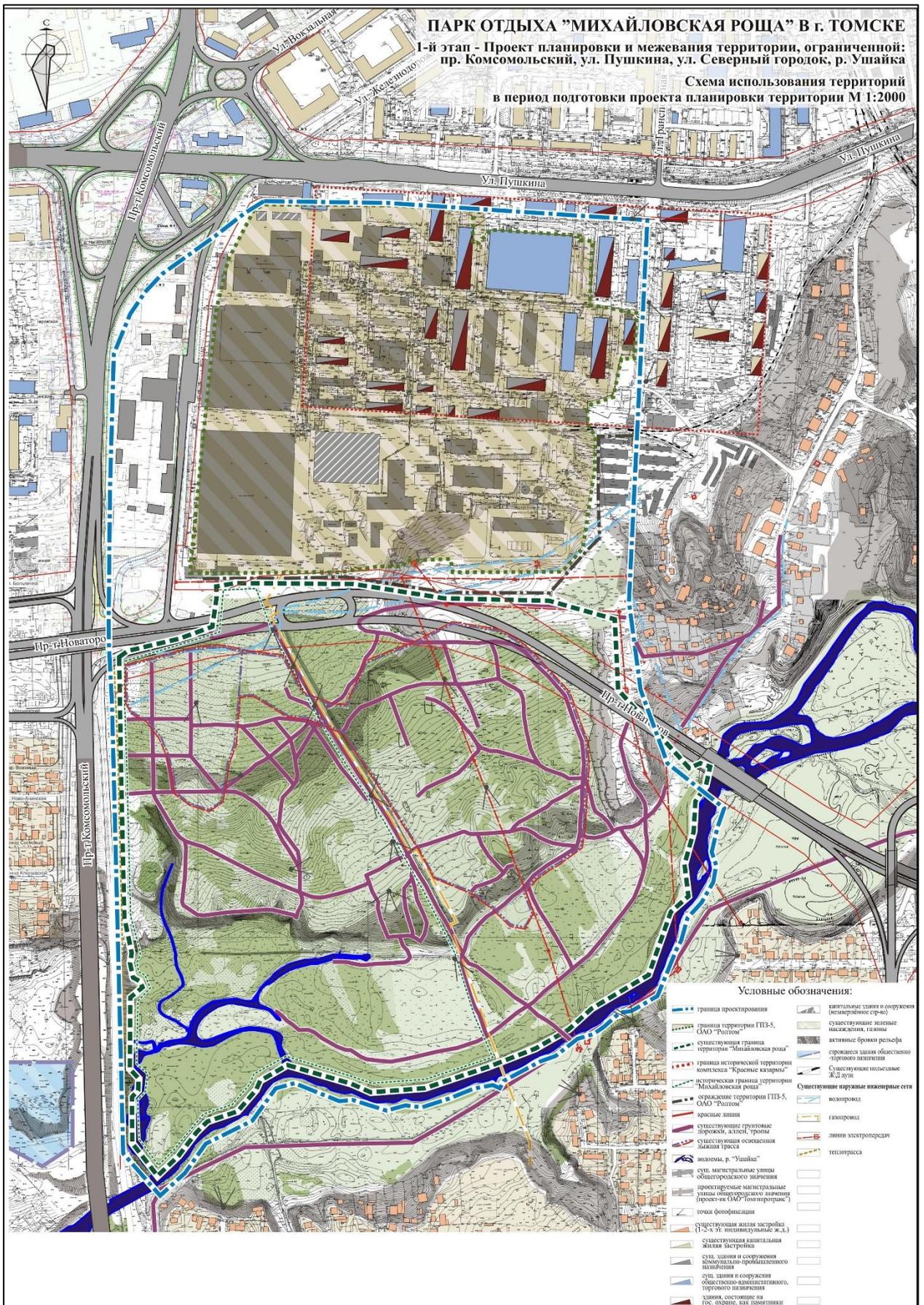
59. Соколов А.А. Теория налогов. / А.А. Соколов – М.: ЮрИнфоР-Пресс, 2014. – 446 с.
60. Соловьев А.А., Филиппов Ю.М. Вид разрешенного использования земельного участка и выбор применимой ставки земельного налога: актуальные вопросы судебной практики // Вестник Арбитражного суда Московского округа. – 2015. – №2. – С. 110 - 115.
61. Тананушко В.С. Земельный налог как механизм эффективного управления земельными ресурсами муниципальных образований // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2013. – №6. – С. 66 - 82.
62. Твердохлебов Н.В. Местные финансы. Избранные статьи. /Н.В. Твердохлебов – М.: Российская политическая энциклопедия, 2012. – 544 с.
63. Финансы : учебник / под ред. Грязновой А.Г., Маркиной Е.В. – М.: «Финансы и статистика», 2012. – 328 с.
64. Хлопцов Д. М., Горбунов В. С. Земельный участок как основа экономики города /Хлопцов Д. М., Горбунов В. С. – Новокузнецк : Кузбасская гос. пед. Академия, 2011. – 183 с.
65. Хлопцов Д.М. Градорегулирующие инструменты земельной политики // Инвестирование недвижимости: экономика, управление, экспертиза : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – 2011. – С. 20-30.
66. Хлопцов Д.М. Системные вопросы кадастровой оценки: роль института оценки в налоговой и бюджетной политике // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2014. – № 6. – С. 42-48.
67. Черник Д.Г. Налоги : практика налогообложения : учебно-методическое пособие /[Д. Г. Черник, В. А. Воронков, А. З. Дадашев и др.] ; под ред. Д. Г. Черника. – М : Финансы и статистика [и др.] , 2014. – 365 с.
68. Шелкунова Т.Г., Дзантиева Н.Э. Проблемы и поступления муниципальных доходов // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 2-1 (79-1). – С. 243-246.
69. Шмакова Е.Б. Основные тенденции конституционно-правового регулирования публичной собственности на землю и природные ресурсы: зарубежный опыт // Правовые вопросы недвижимости. – 2012. – №1. – С. 38 - 40.
70. Юалюк Н.Н. Замулко В.В. 101 термин налогового права: крат. законодат. и доктринальное толкование / Н.Н. Балюк, В.В. Замулко, А.В. Красюков и др.; рук. авт. кол. Н.А. Соловьева. – Москва: Инфотропик Медиа, 2015. – 452 с.

71. Банкротство предприятий еженедельное обновление реестра банкротов [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://www.law-soft.ru/7020009540> (дата обращения 27.03.2017)
72. Большая энциклопедия нефти и газа [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://www.ngpedia.ru/id259168p1.html> (дата обращения 27.03.20017)
73. Кадастровая стоимость бесплатно [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <https://kadastr.ktotam.pro/> (дата обращения 27.03.20017)
74. Маилян Л.Д. Экономико-правовые аспекты городского землепользования и правил градостроительной деятельности [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: – <http://ivdon.ru/magazine/archive/n4y2010/260> (дата обращения 27.03.2017)
75. Материалы генерального плана, Правил землепользования и застройки МО Городской округ г.Томск [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: – <http://www.admin.tomsk.ru/pgs/2go> (дата обращения 27.03.2017)
76. Официальный сайт администрации города Томска [Электронный ресурс] / Электрон. дан. - URL: <http://www.admin.tomsk.ru/> (дата обращения 27.03.2017)
77. Официальный сайт департамента капитального строительства администрации города Томска [Электронный ресурс] / Электрон. дан. - URL: <http://www.admin.tomsk.ru/pgs/gf> (дата обращения 27.03.2017)
78. Париж. Франция [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://frenchparis.ru/nalogi/> (дата обращения 27.03.2017)
79. Правовой центр «Два М» [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://www.2m.ru/uslugi/obshchie-voprosy-zemelnykh-otnoshenij/kadastrovaya-stoimost> (дата обращения 27.03.2017)
80. Приложение к решению Думы Города Томска от 20.04.2016 [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: http://duma.admin.tomsk.ru/information/mer_otschet/ (дата обращения 27.03.2017)
81. Публичная кадастровая карта [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://pkk5.rosreestr.ru/#x=11554711.454933215&y=10055441.599232892&z=3> (дата обращения 27.03.2017)
82. Учебники для вузов. Финансовое право [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://bibliotekar.ru/finansy-1/93.htm> (дата обращения 27.03.2017)
83. Хлопцов Д.М. Земельные отношения в России: трансформация и механизм регулирования. [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://economy-lib.com/zemelnye-otnosheniya-v-rossii> (дата обращения 27.03.2017)

84. Цели и задачи проекта. Электронный ресурс. 2016 [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: http://map.admin.tomsk.ru/pages/gp_pub/gp_new/GP_Tomsk_Osn_pol_11_28_07_2.html/ (дата обращения 27.03.2017)
85. A fall to cheer // The Economist. – 2012. – March 3RD-9TH. – Pp. 64-65.
86. Bennett R., Wallace J., Williamson I. Organising Land Information for Sustainable Land Administration // Land Use Policy. – 2008. – Vol. 25. – Pp. 126–138.
87. Konukcu-Önal Debi, Tosun Nil Ayse. Government revenue-expenditure nexus: Evidence from several transitional economies.//Ekonomski Anali. – 2008 – 53(178-179). – Pp. 145-156.
88. Rajabifard A., Williamson I., Steudler D., Binns A., King M. Assessing the Worldwide Comparison of Cadastral Systems // Land Use Policy. – 2007. – Vol. 24. – Pp. 275–288.
89. Budget 2017: Tax relief on capital gains for property sale proposed [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: http://zeenews.india.com/real-estate/budget-2017-tax-relief-on-capital-gains-for-property-sale-proposed_1972581.html (дата обращение 27.03.2017)
90. Everything You Need To Know About Buying A Home In Europe [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <https://www.forbes.com/sites/deborahljacobs/2012/11/21/everything-you-need-to-know-about-buying-a-home-in-europe/#67ac853e8ef8> (дата обращения 27.03.2017)
91. French-property.com [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <https://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/taxation/> (дата обращения 27.03.2017)
92. SpainAccountants [Электронный ресурс] / Электрон. дан. – URL: <http://www.spainaccountants.com/ct.html> (дата обращения 27.03.2017)

Материалы генерального плана г. Томска. Основной чертеж. Функциональное зонирование.
 Разработчик: Научно-проектный институт пространственного планирования "ЭНКО".
 Санкт-Петербург-Томск
 2007





ПРИЛОЖЕНИЕ Б.

Ставка налога, % от кадастровой стоимости участка		Порядок и срок уплаты	Льготы по уплате	Нормативный акт
<p>- в отношении земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства;</p> <p>- в отношении земельных участков, занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства;</p> <p>- в отношении земельных участков, приобретенных (предоставленных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства;</p> <p>- в отношении земельных участков, ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставленных для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд;</p>	0,3	<p>- организации и индивидуальные предприниматели: - не позднее 10 февраля года, следующего за истекшим налоговым периодом</p> <p>- физические лица: - не позднее 1 декабря года, следующего за истекшим налоговым периодом</p>	<p>Ст. 395 НК РФ</p> <p>Ст. 3 Решения Думы города Томска от 21 сентября 2010 г. N 1596</p>	<p>НК РФ</p> <p>Решение Думы города Томска от 21 сентября 2010 г. N 1596</p>
<p>- в отношении прочих земельных участков.</p>	1,5			

Уважаемый пользователь! Обращаем ваше внимание, что система «Антиплагиат» отвечает на вопрос, является ли тот или иной фрагмент текста заимствованным или нет. Ответ на вопрос, является ли заимствованный фрагмент именно плагиатом, а не законной цитатой, система оставляет на ваше усмотрение.

Отчет о проверке № 1

дата выгрузки: 30.05.2017 00:06:47
 пользователь: ndrozdova@mail.ru / ID: 1964263
 отчет предоставлен сервисом «Антиплагиат»
 на сайте <http://www.antiplagiat.ru>

Информация о документе

№ документа: 50
 Имя исходного файла: глава 1.docx
 Размер текста: 578 кБ
 Тип документа: Не указано
 Символов в тексте: 171161
 Слов в тексте: 22151
 Число предложений: 814

Информация об отчете

Дата: Отчет от 30.05.2017 00:06:47 - Последний готовый отчет
 Комментарий: не указано
 Оценка оригинальности: 85.19%
 Заимствования: 14.81%
 Цитирование: 0%



Оригинальность: 85.19%
 Заимствования: 14.81%
 Цитирование: 0%

Источники

Доля в тексте	Источник	Ссылка	Дата	Найдено в
10.86%	[1] СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ	http://cyberleninka.ru	09.10.2015	Модуль поиска Интернет
5.97%	[2] Читать статью (pdf)	http://e-journal.spa.msu.ru	09.10.2016	Модуль поиска Интернет
2.35%	[3] Дипломы, курсовые работы и рефераты > Экономико-математические методы кадастровой оценки земель	http://vip-students.com	раньше 2011 года	Модуль поиска Интернет

