



МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ

Управление Федеральной службы государственной регистрации,
кадастра и картографии по Ивановской области
(153013 г. Иваново, ул. Кавалерийская, 5, тел/факс. (4932) 35-34-33, факс(4932) 53-30-31)

Заместитель главного государственного инспектора в Ивановской области по
использованию и охране земель

(153000, г. Иваново, ул. Степанова, д.15, 4 этаж, комн. 34, тел/факс. (4932) 31-79-07, 31-79-05)

ул. Степанова, дом 15, к.34
г.Иваново, 153000

07.06.2019
14 час. 00 мин.

АКТ ПРОВЕРКИ

органом государственного контроля (надзора)
органа местного самоуправления

№ 315

По адресу: Ивановская область, г. Заволжск, ул. Комсомольская, д. 2.

На основании распоряжения от 05.04.2019 № 547-зн заместителя
руководителя Управления Федеральной службы государственной
регистрации, кадастра и картографии по Ивановской области – заместителя
главного государственного инспектора в Ивановской области по
использованию и охране земель Зайцевой Ольги Олеговны проведена
плановая выездная проверка соблюдения требований земельного
законодательства в отношении администрации Заволжского городского
поселения Заволжского муниципального района Ивановской области (далее –
Администрация) ИНН 3710006210, ОГРН 1063703001207, адрес (место
нахождения) постоянно действующего исполнительного органа: Ивановская
область, г: Заволжск, ул. Комсомольская, д. 2.

Администрация Заволжского городского поселения Заволжского
муниципального района Ивановской области относится к органам местного
самоуправления.

Дата и время проведения проверки:

«__» __ 20__ г. с __ час. __ мин. до __ час. __ мин. Продолжительность ____
«__» __ 20__ г. с __ час. __ мин. до __ час. __ мин. Продолжительность ____

(заполняется в случае проведения проверок филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений юридического лица или при осуществлении
деятельности индивидуального предпринимателя по нескольким адресам)

Общая продолжительность проверки: с 13.05.2019 по 03.06.2019 –
16 рабочих дней, 15 часов.

Акт составлен: Управлением Федеральной службы государственной
регистрации, кадастра и картографии по Ивановской области (далее –
Управление).

С копией распоряжения о проведении проверки ознакомлены: уведомление о проведении плановой выездной проверки от 17.05.2019 № 4900, с копией распоряжения от 05.04.2019 № 547-зн, направлено по адресу (месту нахождения) постоянно действующего исполнительного органа, по адресу электронной почты, и вручено адресату 18.04.2019.

Вызов для составления акта проверки органом государственного контроля (надзора) органа местного самоуправления от 03.06.2019 № 6602 направлен по адресу (месту нахождения) постоянно действующего исполнительного органа, адресу электронной почты.

Дата и номер решения прокурора (его заместителя) о согласовании проведения проверки: не требуется.

Лица, проводившие проверку: заместитель главного государственного инспектора в Ивановской области по использованию и охране земель Корягина Евгения Алексеевна – заместитель начальника отдела государственного земельного надзора Управления.

При проведении проверки присутствовали: начальник отдела земельно-имущественных отношений, экономического развития и торговли Заволжского городского поселения Лубков Олег Васильевич, представитель по доверенности от 20.05.2019.

В ходе проведения плановой выездной проверки Администрацией предоставлены для обозрения документы, указанные в п. 13 распоряжения от 05.04.2019 № 547-зн, необходимые для достижения целей и задач проверки.

1. В ходе проведения плановой выездной проверки выявлены нарушения обязательных требований.

В ходе проведения плановой выездной проверки установлено следующее.

Согласно ст. 11 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земель, изъятие земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель. Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

В соответствии с пунктом 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон №137-ФЗ) предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления городского поселения в отношении

земельных участков, расположенных на территории такого поселения, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 3.3 Закона № 137-ФЗ, при наличии утвержденных правил землепользования и застройки поселения.

Как следует из положений статей 14 - 16.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ), распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, не относится к числу вопросов местного значения муниципальных образований.

Согласно части 1 статьи 19 Закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным Законом № 131-ФЗ о местном самоуправлении к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления.

Таким образом, распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, относится к числу отдельных государственных полномочий, осуществляемых органами местного самоуправления, что подтверждается правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной в определении от 15.01.2008 № 219-О-О.

В соответствии со статьей 1 Закона Ивановской области от 25.02.2005 № 39-ОЗ «О городском и сельских поселениях в Заволжском муниципальном районе» в состав Заволжское городское поселение образовано в составе населенного пункта: города Заволжск.

В соответствии с пунктом 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Закон № 210-ФЗ) предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Административный регламент предоставления государственной или муниципальной услуги включает в себя, в том числе и состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах. Таким образом, законом установлены необходимые составные части регламента оказания муниципальной услуги.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Законом № 210-ФЗ, постановлением администрации Заволжского городского поселения от 07.06.2011 № 129 «О Порядке формирования и ведения Реестра муниципальных услуг Заволжского

городского поселения Заволжского муниципального района Ивановской области», постановлением Администрации от 30.01.2019 № 23 утвержден реестр муниципальных услуг Заволжского городского поселения Заволжского района Ивановской области.

На официальном сайте Администрации, по адресу: <http://www.zavgoradm37.ru>, в разделе муниципальные услуги размещены административные регламенты предоставления муниципальных услуг:

- Постановление от 27.07.2015 № 253 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление юридическим и физическим лицам земельных участков, свободных от зданий, сооружений, в аренду, безвозмездное пользование без проведения торгов»;

- Постановление от 27.07.2015 № 252 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление в собственность, постоянное (бессрочное) пользование, в безвозмездное пользование и в аренду юридическим и физическим лицам земельных участков, на которых расположены здания, сооружения»;

- Постановление от 27.07.2015 № 251 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление земельного участка, свободного от здания, сооружения в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование»;

- Постановление от 27.07.2015 № 250 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прекращение права постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения земельным участком по заявлению правообладателя»;

- Постановление от 27.07.2015 № 249 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление в аренду без проведения торгов земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена или находящихся в собственности муниципального образования, однократно для завершения строительства объектов незавершенного строительства»;

- Постановление от 23.06.2015 № 196 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предварительное согласование предоставления земельного участка»;

- Постановление от 23.06.2015 № 194 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Утверждение схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории»;

При этом в ходе проведения проверки Администрацией не представлены административные регламенты предоставления земельных участков, путем проведения аукциона, либо проведения аукциона на право аренды земельного участка, административный регламент предоставления муниципальной услуги выдача разрешения на использование земель или

земельных участков без предоставления земельных участков и установления сервитута. На официальном сайте Администрации также отсутствует информация о названных административных регламентах.

Частью 1 статьи 29 Закона № 210-ФЗ установлено, что административные регламенты должны быть разработаны и приняты, а информация о них должна быть включена в соответствующие реестры государственных услуг и реестры муниципальных услуг в течение двух лет со дня вступления в силу Закона № 210-ФЗ (то есть до 30.07.2012).

Отсутствие указанных административных регламентов делает непрозрачной и неопределенной процедуру предоставления таких муниципальных услуг, в том числе в части отсутствия у хозяйствующих субъектов сведений о составе, последовательности и сроках выполнения административных процедур, наименования органа, предоставляющего муниципальную услугу, результате предоставления муниципальной услуги, сроке предоставления муниципальной услуги, исчерпывающем перечне документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, об основаниях для отказа в приеме документов, размере платы, взимаемой с заявителя при предоставлении муниципальной услуги.

2. В ходе проведения внеплановой выездной проверки выявлены нарушения обязательных требований.

Заместителем главного государственного инспектора в Ивановской области по использованию и охране земель проведен анализ документов по управлению и распоряжению земельными участками на территории Заволжского городского поселения Заволжского муниципального района Ивановской области за период с 01.01.2018 по 01.05.2019.

В Администрации ведутся общие журналы регистрации входящих документов (заявлений) от юридических лиц и от физических лиц. Всего за 2018 года поступило на рассмотрение 1334 документа от юридических лиц, 961 заявление от физических лиц. За 2019 год поступило 430 документов от юридических лиц и 198 документов от физических лиц. В том числе, заявления об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, предварительном согласовании предоставления земельного участка, предоставления в собственность земельного участка, на котором расположен объект недвижимого имущества, перераспределения земельного участка находящегося в собственности и земель, находящихся в муниципальной собственности.

В ходе проведения проверки рассмотрены, в том числе, следующие документы.

По предоставлению земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности в собственность или на праве аренды с торгов, путем проведения открытых по составу участников и форме подачи заявок аукционов.

Предоставление земельных участков с торгов проводится в соответствии со статьями 39.11-39.13 ЗК РФ.

Постановление Администрации от 04.04.2018 № 71 «О проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка» в отношении земельных участков:

- с кадастровым номером 37:04:040108:1784, площадью 48 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 35 м по направлению на юго-восток от жилого дома № 4 по ул. Комсомольская, вид разрешенного использования: для строительства индивидуального гаража;

- с кадастровым номером 37:04:040108:1785, площадью 114 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 20 м по направлению на восток от дома № 2а по ул. Комсомольская, вид разрешенного использования: для строительства индивидуального гаража;

- с кадастровым номером 37:04:031303:439, площадью 264 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 1 м по направлению на юго-восток от строения 93 по ул. Рабочая, вид разрешенного использования: для строительства индивидуального гаража;

- с кадастровым номером 37:04:040510:208, площадью 428 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, ул. Приволжанская, примерно в 35 м по направлению на юг от жилого дома № 56, вид разрешенного использования: для рекреационных целей.

Постановление Администрации от 23.01.2018 № 10 «О проведении аукциона на право заключения договоров аренды земельного участка» в отношении земельных участков:

- с кадастровым номером 37:04:040408:244, площадью 1613 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 55 м по направлению на северо-запад от жилого дома № 3 по ул. Береговая, вид разрешенного использования: для рекреационных целей;

- с кадастровым номером 37:04:040408:242, площадью 1015 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 60 м по направлению на северо-запад от жилого дома № 3 по ул. Береговая, вид разрешенного использования: для рекреационных целей;

- с кадастровым номером 37:04:040408:245, площадью 195 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 30 м на юго-запад от дома № 13 по ул. Береговая, вид разрешенного использования: для рекреационных целей;

- с кадастровым номером 37:04:031303:433, площадью 62 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, ул. Рабочая, 33, примерно в 5 м по направлению на северо-запад от стр. 34, вид разрешенного использования: для строительства индивидуального гаража;

- с кадастровым номером 37:04:031303:434, площадью 66 кв.м., расположенного по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, ул. Мира, д. 33, вид разрешенного использования: для строительства индивидуального гаража.

Согласно статье 39.2 ЗК РФ предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9 - 11 ЗК РФ.

В случае предоставления земельного участка в аренду земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании договора аренды (подпункт 3 пункта 1 статьи 39.1 ЗК РФ), который по общему правилу, установленному пунктом 1 статьи 39.6 ЗК РФ, заключается на торгах. Образование земельного участка, предоставление которого предполагается осуществить посредством проведения аукциона, а также само проведение аукциона могут быть инициированы как органами государственной и муниципальной власти (пункт 3 статьи 39.11 ЗК РФ), так и заинтересованными в приобретении земельного участка гражданами или юридическими лицами (пункт 4 статьи 39.11 ЗК РФ).

В силу пункта 1 статьи 11.3 ЗК РФ образование земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии с одним из следующих документов: 1) проект межевания территории, утвержденный в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации; 2) проектная документация лесных участков; 3) утвержденная схема расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, которая предусмотрена статьей 11.10 ЗК РФ.

В соответствии с пунктами 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1, пунктами 1, 2 части 1 статьи 34, статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях установления правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом параметры планируемого развития территорий, предусмотренных для соответствующей функциональной зоны.

Согласно части 2 статьи 85 ЗК РФ правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально с учетом особенностей ее

расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового, производственного, рекреационного и иных видов использования земельных участков). Для земельных участков, расположенных в границах одной территориальной зоны, устанавливается единый градостроительный регламент. Градостроительный регламент территориальной зоны определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, сооружений.

Согласно Классификатору видов разрешенного использования земельных участков, утвержденному приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540, земельные участки с видом разрешенного использования - отдых (рекреация) могут быть использованы для обустройства мест для занятия спортом, физической культурой, пешими или верховыми прогулками, отдыха и туризма, наблюдения за природой, пикников, охоты, рыбалки и иной деятельности; создания и ухода за парками, городскими лесами, садами и скверами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, береговыми полосами водных объектов общего пользования, а также обустройства мест отдыха в них (код 5.0). Содержание данного вида разрешенного использования включает в себя содержание видов разрешенного использования с кодами 5.1 - 5.5, в том числе, размещение туристических гостиниц (код 5.2.1).

В силу части 9 статьи 85 ЗК РФ в состав земель населенных пунктов могут включаться рекреационные зоны. При этом земельные участки в составе рекреационных зон, в том числе земельные участки, занятые городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, используются для отдыха граждан и туризма. В соответствии с частью 5 статьи 98 ЗК РФ на землях рекреационного назначения запрещается деятельность, не соответствующая их целевому назначению.

Таким образом, земельные участки:

- с кадастровым номером 37:04:040510:208, площадью 428 кв.м., расположенный по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, ул. Приволжанская, примерно в 35 м по направлению на юг от жилого дома № 56;
- с кадастровым номером 37:04:040408:244, площадью 1613 кв.м., расположенный по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 55 м по направлению на северо-запад от жилого дома по ул. Береговая;
- с кадастровым номером 37:04:040408:242, площадью 1015 кв.м., расположенный по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 60 м по направлению на северо-запад от жилого дома по ул. Береговая;

- с кадастровым номером 37:04:040408:245, площадью 195 кв.м., расположенный по адресу: Ивановская область, Заволжский район, г. Заволжск, примерно в 30 м на юго-запад от дома № 13 по улице Береговая, относятся к землям ограниченным в обороте.

Постановлениями Администрации от 26.10.2017 № 356, от 04.09.2017 № 287, от 04.09.2017 № 286, от 15.02.2018 № 35, утверждены схемы расположения вышеназванных земельных участков на кадастровом плане территорий. Схема расположения земельного участка утверждается в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 27.11.2014 № 762.

В пункте 4 приложения 1 к приказу Минэкономразвития России от 27.11.2014 № 762 указано, что схема расположения земельного участка подготавливается на основе сведений государственного кадастра недвижимости об определенной территории (кадастрового плана территории). При подготовке схемы расположения земельного участка учитываются, в том числе, материалы и сведения о зонах с особыми условиями использования территорий, о земельных участках общего пользования и территориях общего пользования, красных линиях.

Вместе с тем, при анализе утвержденных схем расположения земельных участков с кадастровыми номерами 37:04:040510:208, 37:04:040408:244, 37:04:040408:245, установлено, что земельные участки располагаются в береговой полосе реки Волга.

Согласно части 6 статьи 6 Водного кодекса Российской Федерации (далее – ВК РФ) береговая полоса - это полоса земли вдоль береговой линии (границы водного объекта) водного объекта общего пользования. Ширина береговой полосы водных объектов общего пользования составляет двадцать метров, за исключением береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем десять километров, ширина береговой полосы которых составляет пять метров. Согласно государственному водному реестру длина водотока реки Волга от истока до устья составляет 3531 км. (код водного объекта 08010100112110000000017). При этом, в Заволжском районе границы водоохранной зоны р. Волга входят в границы водоохранных зон и прибрежных защитных полос Горьковского водохранилища.

Частями 1 и 2 статьи 6 ВК РФ определено, что поверхностные водные объекты являются объектами общего пользования, то есть общедоступными. Каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд, если иное не предусмотрено ВК РФ, другими федеральными законами.

При этом перечень земель, ограниченных в обороте, занятых водными объектами, установлен пунктом 5 статьи 27 ЗК РФ, в частности, ограничиваются в обороте находящиеся в государственной и муниципальной собственности земельные участки, в пределах которых расположены водные объекты, находящиеся в государственной собственности.

Правовая позиция, в силу которой земельные участки, располагающиеся в береговой полосе водного объекта, находящегося в собственности Российской Федерации, также находятся в собственности Российской Федерации, нашла отражение в определении Верховного Суда Российской Федерации от 21.12.2015 № 308-ЭС15-13877, в письме Минприроды России от 05.08.2016 № 14-50/6822-ОГ. Спорные участки являются собственностью Российской Федерации в силу прямого указания закона.

В ходе проведенной плановой выездной проверки усматриваются признаки нарушения требований земельного и природоохранного законодательства при образовании земельных участков с кадастровыми номерами 37:04:040510:208, 37:04:040408:244, 37:04:040408:245.

Указанные земельные участки расположены в границах водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы Горьковского водохранилища в пределах Заволжского района Ивановской области, зона с особыми условиями использования территории №37.02.2.12.

Таким образом, в ходе проведенной плановой выездной проверки в отношении администрации Заволжского городского поселения Заволжского муниципального района Ивановской области усматриваются признаки нарушения требований земельного и природоохранного законодательства, а именно части 8 статьи 6 ВК РФ, части 1 статьи 8 ВК РФ.

Запись в Журнал учета проверок юридического лица, индивидуального предпринимателя, проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля внесена (заполняется при проведении выездной проверки):

(подпись проверяющего)

(подпись уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя)

Журнал учета проверок юридического лица, индивидуального предпринимателя, проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля отсутствует (заполняется при проведении выездной проверки):

(подпись проверяющего)

(подпись уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя)

Подписи лиц, проводивших проверку:

Заместитель главного государственного инспектора
в Ивановской области
по использованию и охране земель



Е.А. Корягина

С актом проверки ознакомлен, один экземпляр акта со всеми приложениями получил

(ф.и.о. руководителя юридического лица, или его уполномоченного представителя)

«__»

2019 г.

(подпись)