

УДК/UDC 342.4

Трансформация закона о землеустройстве: проблемы и перспективы

Гагаринова Нина Владимировна

доцент кафедры землеустройства и земельного кадастра

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: nina_gagarinova@mail.ru

Прахт Андреас Александрович

студент землеустроительного факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: Redgard95@mail.ru

Аннотация

В статье приведен анализ проекта федерального закона «О землеустройстве», который разработан Министерством экономического развития Российской Федерации во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 17 января 2018 г. № ДМ-П11-2пр. Установлено, что целью этого нормативного правового акта является определение документов землеустройства, землеустроительных работ и мероприятий, устранение сложившихся недостатков землепользования (землевладения), сохранение и повышение плодородия земель посредством проведения землеустроительных мероприятий и работ. Сделан вывод, что разработка и утверждение документов землеустройства (сельскохозяйственный регламент, проект землеустройства) создадут основу для определения надлежащего и рационального использования земель, соблюдение которых является необходимым условием образования земельных участков, в т. ч. их перераспределения, обеспечения охраны земель, предупреждения деградации земель.

Ключевые слова: землеустройство, законопроект, федеральный закон, категории земель, территориальные зоны.

Transformation of the law on land management: problems and prospects

Gagarinova Nina Vladimirovna

assistant professor of the Department of the Land Management and Land Cadastre

Kuban State Agrarian University

Krasnodar, Russia

e-mail: nina_gagarinova@mail.ru

Prakht Andreas Alexandrovich

student of the Faculty of Land Management

Kuban State Agrarian University

Krasnodar, Russia

e-mail: Redgard95@mail.ru

Abstract

The article provides an analysis of the draft federal law "On Land Management"[1], which was developed by the Ministry of Economic Development of the Russian Federation in pursuance of the order of the Government of the Russian Federation dated January 17, 2018 No. DM-P11-2pr. It has been established that the purpose of this normative legal act is the determination of land management documents, land management works and measures, the elimination of existing land use deficiencies, the preservation and improvement of land fertility through land management measures and work. It is concluded that the development and approval of land management documents (agricultural regulations, land management plans) will create the basis for determining the proper and rational use of land, compliance with which is a prerequisite for the formation of land plots, including their redistribution, protection of land, prevention of land degradation.

Key words: land management, bill, federal law, land categories, territorial zones.

Современное землеустроительное сообщество последние два года активно обсуждает проект федерального закона «О землеустройстве», который был разработан Министерством экономического развития Российской Федерации во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 17 января 2018 г. № ДМ-П11-2пр (далее -законопроект

«О землеустройстве»). 28 января 2019 г. законопроект размещен на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов для проведения процедуры публичного обсуждения. В проекте этого закона говорится о проблемах передачи земель сельскохозяйственного назначения под застройку, скупку земель, в результате чего они становятся бесхозными, а также про переход от деления земель на категории к территориальному зонированию [1].

Проект закона не содержит понятие «категория земель». Для совершенствования и упрощения действующего порядка определения правового режима использования земель вводится территориальное зонирование, которое и будет определять разрешенный вид использования земель. Согласно проекту выделяются следующие территориальные зоны:

- зоны сельскохозяйственного назначения,
- общественно-деловые зоны,
- жилые зоны,
- зоны рекреационного назначения,
- производственные зоны,
- природоохранные зоны,
- зоны сельскохозяйственного назначения для собственных нужд граждан,
- зоны ведения садоводства для собственных нужд граждан,
- зоны историко-культурного значения,
- зоны специального назначения,
- зоны транспорта,
- зоны природных лечебных ресурсов,
- зоны обеспечения обороны страны и безопасности государства,
- зоны энергетики,
- зоны обеспечения космической деятельности,
- зоны лесного фонда,
- зоны запаса,
- многоцелевые зоны.

На рынке недвижимости отмена категорий земель является знаковым законопроектом. Однако имеются некоторые сложности, с которыми может столкнуться Правительство РФ, землеустроительное сообщество, юридические лица и граждане.

Новый законопроект несет в себе цель убрать некую путаницу, которую связывают с земельным рынком. Предлагается перейти на упрощенную систему управления земельными ресурсами, т. е. к территориальному зонированию. Однако по мнению ученых (Д. В. Дудник, К. А. Юрченко) [2; 3; 4], скорого результата такого упрощения ожидать не стоит, поскольку территориальное зонирование связано с зонированием муниципальных территорий в целях определения границ городских территорий. Что касается земель иного назначения, то на муниципальных картах их может вовсе и не быть. Поэтому для оценки всего земельного фонда метод территориального зонирования вряд ли можно считать универсальным.

На сегодняшний день большое внимание уделяется защите сельскохозяйственных земель от частной застройки. Данный законопроект ориентирован на более тщательный учет сельскохозяйственных земель, рациональное их использование. Законопроект предполагает утверждение границ особо ценных земель сельскохозяйственного назначения и повышение защиты земель данной категории от застройки. Этот процесс может привести к повышению налогов на сельскохозяйственные земли, которые используются не по назначению.

По нашему мнению, для защиты особо ценных сельскохозяйственных угодий, в т. ч. от застройки и изъятия из сельскохозяйственного производства, необходимо внести изменения в Земельный кодекс и закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 4 июля 2002 г. № 101-ФЗ [5], а именно:

- дать более четкое определение особо ценных сельскохозяйственных земель;
- установить единый порядок их описания для всех регионов;

- обязать субъекты России установить границы особо ценных земель;
- сведения об этих участках внести в Единый государственный реестр недвижимости.

Завершение землеустроительных работ во всей стране согласно законопроекту «О землеустройстве» планируется к 2025 г., что, по мнению вышеупомянутых ученых, маловероятно, ведь на сегодняшний день на кадастровый учет поставлено только 20% земель сельскохозяйственного назначения, а правила землепользования утверждены лишь на 25% территории муниципальных образований. Таким образом, для осуществления реформы по зонированию потребуется огромное количество специалистов в области землеустройства и оценки. Следует учесть и отсутствие ресурсов у ведомственных организаций. Может сложиться такая ситуация, при которой вместо создания новых регламентов будут просто переписаны старые, что будет иметь нулевой результат.

Рассмотрев законопроект «О землеустройстве», хотелось бы отметить, что новые принципы территориального деления - это попытка стимулировать развитие агропромышленного комплекса, предпосылка для создания государственных земельных активов с возможностью их монетизации в пользу государства.

Из поправок, которые были внесены в законопроект, видно, что правительство намерено исправить проблему с нерациональным использованием земельных ресурсов путем передачи более эффективным собственникам. Земля должна использоваться рационально и воспроизводить блага, а не простаивать под сплошной застройкой или совсем не использоваться. Также необходимо внести изменения в закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» для защиты угодий и особо ценных сельскохозяйственных земель.

Законопроект «О землеустройстве», как и любой проект нормативно-правового акта, имеет недостатки и некоторую недосказанность по ряду вопросов, но стоит помнить, что это не финальная его версия, и в дальнейшем в него будут вноситься правки и корректировки.

Список литературы

1. О землеустройстве: проект федерального закона // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/p/87994> (дата обращения: 01.06.2020).
2. Дудник Д. В., Дьяков А. С., Юрченко К. А. Эффективное управление земельными ресурсами как основа развития агропромышленного комплекса // Экономика и предпринимательство. 2017. № 8-2 (85). С. 1041–1045.
3. Юрченко К. А. Вовлечение в сельскохозяйственный оборот невостребованных земельных долей в Краснодарском крае // Агропродовольственная политика России. 2016. № 8 (56). С. 33–37.
4. Юрченко К. А. Упорядочение землевладений (землепользований) на основе проведения комплекса землеустроительных работ // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2018. № 9 (164). С. 36–41.
5. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 29.07.2002. № 30. Ст. 3018.

References

1. On land management: draft federal law // Federal portal of draft regulatory legal acts. URL: <https://regulation.gov.ru/p/87994> (date reversed 01, June, 2020)
- 2/ Dudnik D. V., Dyakov A. S., Yurchenko K. A. Efficient land management as the basis for the development of the agro-industrial complex // Economics and Entrepreneurship. 2017. No. 8-2 (85). Pp. 1041-1045.
3. Yurchenko K. A. Involvement in agricultural circulation of unclaimed land shares in the Krasnodar Territory // Agri-Food Policy of Russia. 2016.No 8 (56). Pp. 33–37.
4. Yurchenko K. A. Streamlining land tenure (land use) based on a complex of land management works // Land management, cadastre and land monitoring. 2018. No 9 (164). Pp. 36–41.
5. On the turnover of agricultural land: Federal Law of July 24, 2002 No. 101-FZ // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 07/29/2002. No. 30. Article 3018.