

Круглый стол и видеоконференция «Вовлечение в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения»



Систематизация проблем рационального использования земель сельскохозяйственного назначения

Демушкина Е.С.

директор Департамента земельной политики, имущественных отношений и госсобственности Минсельхоза России

Москва, 26 июня 2019 год

1. Отсутствие полноты и достоверности информации о составе, площади, качественных характеристиках земли, в том числе вследствие непроведения инвентаризации более 20 лет
2. Низкий процент разграниченной собственности на земли сельскохозяйственного назначения (около 11 %) - фактор «бесхозности»
3. Огромный по площади резерв земельных долей (около 17 млн га) вследствие раздела на земельные доли в результате реорганизации коллективных хозяйств
4. Неэффективное изъятие земельных участков неиспользуемых или используемых с нарушением законодательства, в том числе не по целевому назначению
5. Необходимо увеличить финансирование работ на поддержание и восстановление плодородия почв
6. «Тяжелая» - устаревшая, разрушенная инфраструктура (мелиоративные системы, здания, сооружения использовавшиеся в сельхозпроизводстве; принадлежность зданий/помещений третьим лицам)
7. Отсутствие единого информационного ресурса о земле
8. Смещение баланса публичных и частных интересов от обеспечения сохранности плодородия земель сельскохозяйственного назначения и их охраны в пользу развития инфраструктуры с одновременным снижением требований к восстановлению плодородия
9. Законодательная тенденция уравнивания земли с другими объектами недвижимости

1

Риск достижения предела
роста производства за счет
интенсивности
использования земли

Вовлечение новых земель

Поддержание плодородия

2

Снижение эффективности
использования земель без
планирования

Инвентаризация

Землеустройство

Нерациональное использование

1. Нет обязательных требований внутрихозяйственного землеустройства с планировкой рационального использования с учетом классов угодий;
2. Банк Данных по качественному и химическому составу почвы устарел обязанность собственников ст. 13 ЗК РФ и Закона о мелиорации – декларация;
3. Наличие критерия существенного снижения плодородия почв (постановление Правительства РФ от 22.07.2011 № 612) невозможно без первоначальных данных по состоянию почв, результаты проверок;
4. Необязательность для собственников агрохимических и иных обследований;
5. Проблема определения соответствия целевого назначения и видов разрешенного использования.

Неиспользование**Земли в неразграниченной государственной собственности, не вовлеченные в оборот**

1. Невозможно определить с помощью современных методов оценку состояния, процессы деградации вследствие отсутствия координат участков;
2. Проблема противопожарной безопасности;
3. Проблема лесов на землях сельскохозяйственного назначения;
4. Неприменимость института бесхозяйных вещей вследствие отсутствия земельного участка как объекта гражданского права.

Невостребованные доли

1. Проблемы выдела в натуре из земельной доли при проведении кадастровых работ собственником (угроза чересполосицы, дальнотелье);
2. Проблемы изъятия при невозможности установления собственника;
3. Невозможно изъять у юридических лиц;
4. Невозможно изъять, если права оформлены свидетельством;
5. Невозможность лишения права собственности без суда;
6. Низкая активность дольщиков по межеванию.

Использование с нарушением**Собственность, иное право****Изъятие как мера гражданской правовой ответственности**

1. Критерии существенного снижения плодородия не увязаны с признаками неиспользования земельных участков или использования не в соответствии с целевым назначением;
2. Проблема возмещения собственнику при изъятии земельных участков («участок за рубль»). Риски смены собственников для пресечения сроков освоения и установления факта неиспользования;
3. Изменение вида разрешенного использования сельскохозяйственных угодий. Проблема в определении видов разрешенного использования;
4. Несовершенство процедуры изъятия (право, а не обязанность муниципалитетов, первоначальные расходы на организацию и последующий выкуп необходимость компенсации).

Системно значимые законопроекты: «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в целях перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию) и в связи с принятием Федерального закона «О землеустройстве». проект федерального закона «О землеустройстве» (не поддержаны Минсельхозом России).

Законопроекты локального характера по нескольким основным направлениям : оборот земельных долей и совершенствование процедуры изъятия , повышение защиты сельхозугодий

Угрозу

чересполосицы, вкрапливания, раздробленности, ухудшения конфигурации и т.д.

Решение

Необходимо осуществлять выдел земельных долей не по усмотрению собственника земельной доли и кадастрового инженера. Возможный вариант решения - вернуть действие ст. 13 и 14 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в редакции 2010 года. Стоит проработать вопрос о признании участка неделимым

Невозможность

признания земельных долей не востребоваанными в случае невозможности установления собственника.

Решение

Распространение режима выморочного имущества в отношении земельных долей умерших. Необходимо проработать о применении института бесхозяйных вещей к случаям невозможности установления собственников в иных случаях. Также рассмотреть вопрос о применении к земельным долям того же порядка, который установлен для признания вещей бесхозяйными в случае невозможности установления связи с неликвидированным юридическим лицом (с соответствующими уточнением норм ГК РФ). Для собственников, оформивших право на долю после вступления в силу ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» – процедура изъятия, а не признания бесхозяйным.

Проблему

низкой активности по вовлечению долей.

Решение

Включить в состав лиц, имеющих право приобрести земельный участок, не только землепользователей, использующих соседний участок.

Конкретизация признаков неиспользования/использования с нарушением законодательства – непосредственная связь с классификацией земель сельскохозяйственного назначения в целом и сельскохозяйственных угодий в частности .

Целесообразно провести анализ нормативной базы советского периода. Например, перечни сорных растений могут быть определены с учетом природно-климатических особенностей субъектов РФ на основе еще постановления СМ РСФСР от 18.05.1962 № 698 «Об усилении борьбы с сорными растениями»

Связь проблемы установления фактов использования земельных участков с нарушением законодательства с видами разрешенного использования

Изъятие земельных участков вследствие их неиспользования или использования в нарушение требований законодательства основано на принципе возмещения собственнику. Но изъятие нужно рассматривать как меру гражданско-правовой ответственности и возмещения причинения вреда земле как национальному достоянию, имеющему приоритет в охране.

Проблема снижения срока неиспользования земельного участка с 3 лет до года. Требуются изменения в ГК РФ.

Срок для освоения. Возможно проработать вопрос о возложении на основе риск-ориентированного подхода на нового собственника приобретения до истечения срока для освоения земельного участка

Направление работы: повышение защиты сельхозугодий как условие обеспечения организации рационального использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения

Установить обязательность землеустроительных работ, предусматривающих оценку качества земель

Ввести паспортизацию земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения отражающую фактическое состояние

Законодательно установить обязанность по проведению агрохимических обследований

Установить классы сельскохозяйственных угодий в целом, а не только особо ценных сельскохозяйственных угодий

Расширить для земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения перечень обязательных характеристик земель как основного средства производства в сельском хозяйстве, вносимых в ЕГРН о земельном участке как объекте гражданского права

Устранить фрагментацию регулирования и системно связать вопросы регулирования земель и земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения как основного средства производства в сельском хозяйстве и объекта гражданского права.

Первостепенное значение для сбора, анализа и поддержания в актуальном состоянии данных о землях сельскохозяйственного назначения имеет проходящий процедуру межведомственного взаимодействия проект федерального закона «О внесении изменений в ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»

Презумпция допустимости ущерба. «Использование документов землеустройства при подготовке и изменении документов территориального планирования во избежание излишнего ущерба для сельскохозяйственных земель». При подготовке документов территориального планирования и планировке территории в целях размещения объектов федерального, регионального или местного значения в границах сельскохозяйственных угодий должно быть выбрано такое место их размещения, которое окажет наименее возможное отрицательное воздействие на данные угодья

Долженствование заменено на право в проведении изучения состояния земель, почвенных изысканиях, оценке качества, инвентаризации. Вместо этого – «определение наиболее подходящих видов разрешенного использования с учетом плодородия почв и существующих способов ведения сельского хозяйства, которые предлагается оценивать силами кадастровых инженеров. Изучение земель как элемента землеустроительных работ – на усмотрение кадастрового инженера и в случае, когда данных в ЕГРН или системе государственного информационного обеспечения в сфере сельского хозяйства и/или сведений государственного мониторинга или сведений в распоряжении землеустроителя недостаточно для принятия решений о планировании использования земель

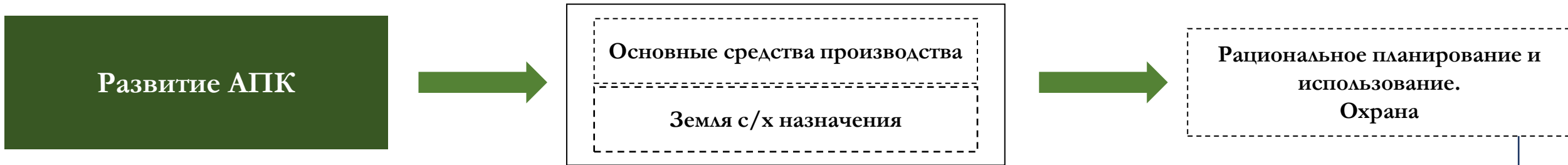
Планирование и рациональное использование земель = нормативы землеустройства, определенные как требования к минимально допустимому уровню плодородия используемых земель и их обустройству

Землеустройство= 0. Сведено к землям сельскохозяйственного назначения и определено как взаимосвязанные мероприятия по планированию и обеспечению условий для надлежащего использования, а также мероприятия по предотвращению порчи иных земель, на предназначенных для застройки и использования для нужд обороны и безопасности государства по и мероприятия по описанию границы муниципальных образований, границ субъектов (административные границы).

Унификация правового режима и направленность на выбытие и использование земель с/х назначения для застройки. Земли сельскохозяйственного назначения будут подчиняться правовому режиму в рамках регулирования градостроительной деятельности с установлением границ территориальных зон и правил землепользования и застройки. Включение объектов федерального, регионального, местного значения в документацию по планировке территорий и строительство которых не начато могут включаться в состав территориальных зон сельскохозяйственного назначения в случае, если для размещения требуется предоставление (образование земельного участка). Практически нет ограничений на изменение границ территориальных зон

Создание информационного вакуума о землях с/х назначения как средстве производства.. Передача функции государственного мониторинга земель от Минсельхоза России в Минэкономразвития России. До 01.01.2021 предписана передача сведений о с/х угодьях для отражения в ЕГРН. С 2027 г предусмотрено исключение этих сведений в случае поступления в орган регистрации прав сведений о включении этих же земель в границы территориальной зоны с/х назначения применительно к которой утвержден с/х регламент, либо иной территориальной зоны, в границы которой не предусматривается ведение сельского хозяйства.

Рациональное планирование и использование, охрана – ключевой фактор сохранения земель сельскохозяйственного назначения как основного средства производства и основы дальнейшего развития АПК



Создание системы учета земель и единого государственного ресурса о землях сельскохозяйственного назначения на основе инвентаризации неразграниченных земель (устранение «белых пятен») и первичного формирования банка данных о землях с последующим поддержанием его в актуальном состоянии

Приоритет качественным характеристикам земли. Не должно быть унификации по правилам Градостроительного кодекса и ограничения землеустройства только кадастровыми работами. Инвентаризация должна сопровождаться комплексом землеустроительных работ

Планирование вовлечения земель в сельскохозяйственный оборот с учетом организации рационального использования на основе инвентаризации и землеустройства.

Комплексный подход к регулированию земель сельскохозяйственного назначения не только как объекта гражданского права, но и основного средства производства в сельском хозяйстве

