

К ВОПРОСУ О ТРАНСФОРМАЦИИ КАДАСТРА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Сухомицкая Виктория Александровна

аспирант ФБГОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», РФ, г. Москва

On questions concerning transformation of the cadastre of agricultural lands

Victoria Sukhomitskaya

*Postgraduate Student of Department of real estate Economics, The State
University of Land Use Planning, Russia, Moscow*

Аннотация. Статья посвящена выявлению существующих проблем кадастра земель сельскохозяйственного назначения. Особое внимание уделено ретроспективному анализу трансформации состава сведений земельного кадастра с 1968 года по настоящее время и историческому этапу перестройки земельных отношений, на основе которого были определены 5 групп актуальных проблем с указанными причинами их образования.

Abstract. The article is devoted to the identification of existing problems of the cadastre of agricultural lands. The focus is on occurred to the retrospective analysis of the transformation of the data of the land cadastre from 1968 to the present and the historical stage of the restructuring of land relations, on the basis of which 5 groups of actual problems with the specified reasons for their formation were identified.

Ключевые слова: земли сельскохозяйственного назначения; трансформация кадастра; ретроспективный анализ.

Keywords: agricultural lands; cadastre transformation; the retrospective analysis.

Понятие кадастра земель сельхозназначения в настоящее время равнозначно понятию реестра объектов недвижимости и представляет систематизированный свод различных сведений о земельных участках. Вся информация о землях содержится в документах Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), однако в недалеком прошлом она содержалась в кадастре недвижимости, прародителем которого в свою очередь был земельный кадастр.

Кадастры разных временных периодов имеют государственный статус, но состав их сведений – неодинаков. Так, Государственный земельный кадастр (ГЗК), утвержденный Законом СССР от 13.12.1968 N 3401-VII «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик», первоначально содержал информацию преимущественно о

сельскохозяйственных землях. Однако с развитием городского образа жизни и ростом городом, развитием промышленности, распадом СССР, политическими, экономическими и общественными перестройками, появлением разнообразия форм собственности ГЗК был упразднен и на смену него пришел ГКН – базис современного ЕГРН. Состав данных о земельных участках существенно изменился и дополнился другими характеристиками [1-6].

Ретроспективный анализ нормативно-правовых актов и состава сведений кадастров земельных участков разных годов позволил сформулировать следующие выводы, а именно:

1) Каждый земельный участок сельхозназначения в идеале должен обладать следующими характеристиками:

- техническими (площадь, карта или план территории, описание границ и местоположения участка, кадастровые номера);
- правовыми (право землепользователя на землю, категория земли и вид разрешенного использования, информация о вещных правах и ограничения и тому подобное);
- экономическими (кадастровая стоимость участка, плата за землепользование),
- экологическими (качественное состояние земель, включая бонитировку почв, природные показатели, результаты географических, геохимических, геологических и других видов обследований),
- дополнительными сведениями, косвенно относящимися к характеристике земельного участка.

2) ГКН И ЕГРН обладают неполными характеристиками сельхозземель, не учитывается главная их особенность – плодородие, оценка качественного состояния земель с учетом региональных особенностей территории. По сути, все, что относится к сельхозземлям, это указание вида и категории земель с разрешенным способом их использования, границы, правообладатели и кадастровая оценка.

3) Определение ГКН в ФЗ от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» указывает на значимую роль прохождения границ административного, муниципального и иного уровней в составе сведений.

4) Определение ЕГРН в ФЗ от 13 июля 2015 г. N 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» отражает важность сведений об учтенных объектах недвижимости и зарегистрированных правах на него.

Причина трансформации сведений из ГЗК в ГКН кроется в особенностях исторического этапа «перестройки» земельных отношений, начавшимся в 1990 году. Если в советское время (1968-1990 гг) весь земельный фонд являлся собственностью государства, землепользование было бесплатным и большое внимание уделялось качественному состоянию земель и ее оценке, то с 1990 года появились частные, коллективно-долевые и иные формы собственности, приоритет стал направлен в сторону развития экономики страны. К тому же «... приватизация земли шла медленно, непоследовательно, что порождало путаницу и множество ошибок, особенно в вопросах получения крестьянами права собственности на имущество сельхозпредприятий и землю. Многие нормативные акты противоречили друг другу» [8]. Как следствие этого, государственная власть потеряла контроль над количеством выданных участков людям в частное владение и соответственно над фискальным характером сведений о землях, в обществе участились межевые споры. Так возникла первоочередная потребность к созданию нового кадастра (2000 -2007 гг), позже в ЕГРН, в которых основной акцент уделяется зафиксированным границам участков, правам и их ограничениям.

Полученные выводы во многом раскрывают причины огромного перечня современных проблем, существующих в ЕГРН, которых условно можно разделить на 5 групп:

1. Проблемы технического характера – функционирование информационной системы ЕГРН, кадастровые ошибки;
2. Проблемы информационного характера – отсутствие или недостоверность данных о земельных участках;
3. Проблемы правового характера – использование сельскохозяйственных земель не по

- назначению, спорные вопросы о правах на земли;
4. Проблемы экономического характера – кадастровая оценка сельскохозяйственных земель;
 5. Проблемы экологического характера – отсутствие экологической компоненты в составе сведений о землях сельскохозяйственного назначения.

Первая группа проблем обусловлена быстрым переходом из одной информационной системы ГКН в другую ЕГРН, несовершенством единого механизма функционирования ФИС ЕГРН, вмещающего в себя ГКН и ЕГРП. Данная информационная система, должна была быть создана к 2013 году, однако на 01.01.2017 она не была отлажена [11], в результате чего сейчас используется неполная и зачастую недостоверная система данных, приводящая к экономико-правовым проблемам, техническим ошибкам.

Вторая группа по большей части отражает последствия этапа перестройки, в результате которого многие люди не поставили свои земельные участки на государственный учет и в настоящем сведения об обширных территориях либо отсутствуют, либо неактуальны. Так, только по официальным данным Росреестра на 01.07.2017 год [10] из 60 млн. земельных участков, только половина из них имеет координационное описание границ.

Третья группа также отражает последствия земельной политики 1990 года, и заключается в малоэффективной роли государственного контроля и надзора за состоянием и использованием земель. Об этом, прежде всего, говорят цифры. Так доля пашни, неиспользованной под посев по всей России, за исключением юга и Центрально-Черноземного района, составляет до 40 % территории [7, с. 48]. Практически вся площадь неиспользованных земель является залесенной или закустаренной. Динамика роста удельного веса площадей с внесенными минеральными и органическими удобрениями сельскохозяйственными организациями во всей посевной площади с 2012 по 2016 гг. составила на 8 % и 1,7 соответственно [12, с. 251-252].

Четвертая группа заключается в непроработанности методического компонента экономической оценки земель. В настоящий момент разработана единая федеральная методология кадастровой оценки земли, однако она не лишена недостатков и полна противоречий [9].

Пятая группа не учтена в современном кадастре земель сельскохозяйственного назначения, но она имеет значение для контрольно-надзорных функций государства, стратегического будущего всей страны. Длительное время в стране не проводилась качественная оценка земель, учет экологического состояния земельных участков. Это подтверждают данные региональных докладов об экологической ситуации субъектов РФ, по которым до сих не ясна точная площадь загрязнения сельхозземель и воздействие всех факторов. С советских времен так и не созданы методики комплексной оценки всех факторов экологического вреда сельскохозяйственных земель, закрепленных в соответствующих нормативно-правовых актах.

Решение хотя бы одной из современных проблем позволили бы решить ряд и других. К примеру, снижение стоимости проведения кадастровых работ, скорее всего, поспособствовали дополнению сведений в кадастре земель, а это уже минимизировало бы риски совершения технических ошибок сотрудниками. Или создание специализированного отдела на базе Росреестра, выполняющего функцию по внесению экологических сведений в кадастровые документы, на публичную кадастровую карту, а это в свою очередь усиливало бы контроль государства за состоянием и использованием земель и теоретически могло служить рычагом для экономического стимулирования граждан в вопросах о рациональном использовании земель.

Список литературы:

1. Закон СССР от 13.12.1968 N 3401-VII "Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик" [Электронный ресурс] / - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=7122#0>, свободный.

2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ [Электронный ресурс] / Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/,
свободный.

3. Постановление Совмина СССР от 06.03.1975 N 199 "О выдаче землепользователям государственных актов на право пользования землей" [Электронный ресурс] / Режим доступа:

<http://www.consultant.ru/cons/>

[CGI/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=735&dst=100018#0](http://www.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=735&dst=100018#0), свободный.

4. Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ (ред. от 25.11.2017) "О государственной регистрации недвижимости" [Электронный ресурс] / Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661/, свободный.

5. Федеральный закон от 2 января 2000 года N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" [Электронный ресурс] / - Режим доступа:

http://base.garant.ru/12160392/#block_200#ixzz4jktcbjsf, свободный.

6. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" [Электронный ресурс] / Режим доступа :

<http://base.garant.ru/57407603/#ixzz50j9oa11l>, свободный.

7. Алакоз В.В. Использование сельскохозяйственных земель в России. Тенденции в использовании пашни и кормовых угодий. Масштаб проблем // Аналитический вестник - 2016. - № 24. - С. 48.

8. Варламов А.А., Гальченко С.А. Развитие земельных отношений в России [Электронный ресурс], - http://raf.org.ru/magazine_old/sta32002_5.htm.

9. Коростелев С.П. О "единой федеральной методологии" кадастровой оценки "недвижимости и земли" // Библиотека LABRATE.RU (Сетевой ресурс), 28.05.2017. -

http://www.labrate.ru/articles/2017-1_korostelev.pdf

10. Новости Росреестра [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://rosreestr.ru/site/press/news/v-egrn-tolko-pоловина-zemelnykh-uchastkov-imeyut-ustanovlennye-granitsy/>, свободный.

11. Публикации о Росреестре [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.np-ciz.ru/information/_branch-news/?branchnews=991, свободный.

12. Россия в цифрах. 2017: Крат.стат.сб./М.: Росстат - 2017 - 511 с.