

Последствия отмены категорий земель

-
- Согласно ст.7 Земельного кодекса РФ от 25.10.2001 N 136-ФЗ весь земельный фонд страны разделен на 7 категорий по целевому назначению.
 - Для каждой категории земель определен свой правовой режим использования земель. Внутри каждой категории есть виды разрешенного использования земель, которые конкретизируют способы и цель использования земельных участков.
 - Деление земель на категории основано на выявленном перечне основных функций, осуществляемых землей в обществе.

При этом земля имеет следующие назначения

территория расселения людей (земли населенных пунктов);



производственный (хозяйственный) ресурс (земли сельскохозяйственного назначения, земли промышленности и иного специального назначения);



природоохранное и природоресурсное (земли лесного, водного фондов, земли особо охраняемых территорий и объектов);



территории государственных и муниципальных образований

должно основываться на гарантированном закреплении земельных территорий для выполнения этих функций

данная категория земель в собственности граждан страны существует практически в неизменном виде более 20 лет.

эти территории используются в основном по назначению по практике, и все свои возможности еще категории земель не реализовали

-
- В тоже время Министерство экономического развития РФ подготовило новый законопроект об отмене категорий земель, который может вступить в силу с 1 января 2018 года.
 - Изначально предполагалось принять документ до конца 2012 года.
 - 9 декабря 2014 года Государственная Дума приняла в первом чтении законопроект № 465407-6 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию» (далее Законопроект об отмене категорий земель, Законопроект).
 - Но затем данный документ был отложен из-за явного недовольства законопроектом в российском обществе, и до сих пор он активно обсуждается и имеет неоднозначные оценки.

-
- В пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию» указано, что **Законопроектом предусматривается совершенствование и упрощение действующего порядка определения правового режима использования земель путем проведения территориального зонирования, а также исключения института категории земель как способа определения разрешенного использования земельных участков.**



Согласно законопроекту территориальные зоны устанавливаются в отношении всей территории муниципального образования за исключением

- 1) лесного фонда;
- 2) водного фонда;
- 3) особо охраняемых природных территорий.

То есть фактически остается 3 категории земель, но статус категории они не имеют, в тоже время и к территориальным зонам не относятся.

То есть даже понятийный аппарат в данном случае не определен и не имеет четкой формулировки, что само по себе вызовет большую сложность при реализации законопроекта

В зависимости от назначения могут быть установлены следующие виды территориальных зон

- 1) жилые зоны; 2) общественно-деловые зоны; 3) зоны сельскохозяйственного назначения; 4) зоны огородничества и садоводства; 5) зоны рекреационного назначения; 6) производственные зоны; 7) зоны энергетики; 8) зоны транспорта; 9) зоны связи; 10) зоны обеспечения космической деятельности; 11) зоны обеспечения обороны, безопасности и правопорядка; 12) зоны коммунально-инженерной инфраструктуры; 13) зоны специального назначения; 14) зоны запаса

Территориальная зона - это совокупность смежных земельных участков, в отношении которых установлен единый перечень видов разрешенного использования или один вид использования

Кроме того, виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются регламентами использования территорий:

- 1) **сельскохозяйственным регламентом** - в отношении земельных участков в границах территориальных зон сельскохозяйственного назначения;
- 2) **лесохозяйственным регламентом** - в отношении земельных участков, расположенных в границах лесничеств и лесопарков, за исключением лесничеств и лесопарков, чья территория является особо охраняемой природной территорией;
- 3) **регламентом охраны и использования особо охраняемых природных территорий в составе положения об особо охраняемой природной территории** - в отношении земельных участков, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий;

4) **регламентом использования особо охраняемых природных территорий** - в отношении земельных участков, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий;

-
- При этом в финансово-экономическом обосновании законопроекта прямо указывается на отсутствие затрат федерального бюджета. Обязанность по разработке сельскохозяйственных регламентов законопроектом возложена на исполнительные органы власти субъектов Российской Федерации.
 - Как указано в письме от 07.04.2014 Законодательного Собрания Красноярского края «**О проекте федерального закона № 465407-6**» исходя из содержания сельскохозяйственных регламентов, потребуется проведение землеустроительных и картографических работ, а для выявления особо ценных сельскохозяйственных земель – почвенные, геоботанические и иные исследования, которые не проводились на протяжении десятилетий.
 - Эти работы должны будут профинансировать субъекты Российской Федерации в установленные сроки. Это непомерное финансовое бремя для субъектов, и только по одной этой причине в предусмотренные сроки выполнить

-
- Самыми спорными вопросами и широко обсуждаемыми в российском обществе являются лишение земель с/х назначения особого правового статуса, направленного на защиту самих земель и аграрных производителей.
 - В отношении земель сельскохозяйственного назначения законопроектом предлагается ввести следующие положения:

Зоны сельскохозяйственного назначения подразделяются на следующие виды

1) зоны высокопродуктивных земель;

2) зоны продуктивных земель;

3) зоны низкопродуктивных земель.

-
- Земли в границах зон сельскохозяйственного назначения подразделяются на сельскохозяйственные угодья и прочие земли.
 - К сельскохозяйственным угодьям относятся пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими).
 - Для защиты особо ценных сельскохозяйственных земель от негативного антропогенного воздействия устанавливаются охранные зоны.
 - В границах особо ценных сельскохозяйственных земель не допускается установление иных территориальных зон, кроме зон сельскохозяйственного назначения.

- Необходимость исполнения данных норм законопроекта поставит субъекты Российской Федерации перед фактом крупномасштабных работ по инвентаризации земельных ресурсов, в первую очередь, сельскохозяйственного назначения.
- По мнению депутатов Законодательного Собрания Красноярского края, такие действия можно рассматривать как положительные, позволяющие актуализировать информацию о стратегических земельных ресурсах страны, однако их следует выполнять не в рамках отдельных норм, а как необходимый этап реализации земельной политики государства с объективным пониманием источников финансирования.
- В законопроекте не определен подход к формированию особо ценных сельскохозяйственных земель. Очевидно, что норма о выделении в границах зон сельскохозяйственного назначения особо ценных сельскохозяйственных земель должна стать новым институтом земельного права, а не идентифицироваться с существующим. К особо ценным землям необходимо отнести, в первую очередь, всю пашню в границах Российской Федерации.
- Это должно закрепляться на уровне закона, а не подзаконными актами, иначе под угрозу ставится продовольственная безопасность страны.

-
- Важной концепцией в этом вопросе является, какие принципы определения земель по степени продуктивности станут основополагающими. Однозначно можно сказать, что именно бонитировка почв должна стать основой для таких изысканий, и ни в коем случае кадастровая стоимость.
 - Использование результатов кадастровой оценки разумно для целей налогообложения, залога, страхования и других рыночных и финансовых институтов .
 - Но качество земель имеет не столько стоимостное выражение, сколько экологическое и производственное.
 - Наша страна обладает уникальными по своему составу, разнообразию и продуктивности почвенными ресурсами. И к ним и нужно относиться как к особо охраняемым объектам, необходимым для будущих поколений. Наши земли являются основой для продовольственной безопасности страны.

Для этих областей народного хозяйства законопроект имеет только плюсы:

- упрощается градостроительный документооборот;
- создаются условия для организации большего количества строительных площадок;
- правовой режим использования земель, разделенных на зоны, имеет меньше ограничений в использовании;
- упростится система управления земельными ресурсами и строительным комплексом;
- уменьшится количество споров, в том числе судебных, в связи с противоречиями, возникающими при определении разрешенного использования земельного участка, устанавливаемого в соответствии с градостроительными документами (документы зонирования) и в соответствии с видами деятельности, допустимыми в пределах

- Кроме того, законодатели указывают, что различие между категориями земель постепенно сокращается. Так, на землях лесного фонда можно вести сельское хозяйство, размещать порты, вести добычу полезных ископаемых, на землях сельскохозяйственного назначения - осуществлять дачное, а по сути жилищное, строительство, на землях населенных пунктов допускается любая деятельность.
- Это также является подтверждением того, что необходимость деления земель на категории при наличии института разрешенного использования земельных участков утрачивает свой смысл.
- Помимо этого, существующее в российском земельном праве понятие «**категория земель**» не имеет аналога в европейских системах правового регулирования, где вид использования земель устанавливается по результатам утверждения плана развития территории и не может быть значительно изменен

- Эти положения пояснительной записки к законопроекту самые спорные.
- Во-первых, в последнее время градостроительное законодательство активно меняется в сторону утверждения территориальных зон как основы развития страны и использования земельных ресурсов.
- И принятие нормы существенно подрывают систему деления земель страны на категории. С самого начала принятия таких норм входило в конфликт с нормами земельного законодательства.
- И конечно, в настоящее время нужно приводить в соответствие друг с другом градостроительные и земельные нормы права.
- **Вопрос: что для нашей страны важнее, земля как уникальный природный ресурс и средство производства в аграрной сфере или земля как пространственный базис для мегаполисов, торговых комплексов и жилой застройки?**
- Речь о крупном и массовом строительстве производственных объектов не идет, потому что проводимая в настоящее время экономическая политика страны не создает даже условий для такого строительства, тем более не имеет финансовых и

Учитывая размеры нашей страны, разнообразие экологических, биологических, социально-экономических, производственных

установлении особых правовых режимов использования земель,

изменения земельного законодательства затрагивают вопросы соблюдения гражданских прав населения нашей страны.

-
- Что касается утверждения, что понятие "категория земель" не имеет аналога в европейских системах правового регулирования, то возникает вопрос, а почему мы должны ориентироваться на европейскую систему, а иногда и слепо ее копировать?
 - Существует в мире множество различных систем регулирования землепользования, и самое главное, российскому законодательству нужна своя собственная система, учитывающая наши особенности развития и потребности.