

**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Федеральное государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Алтайский государственный аграрный университет»**

Л.М. Татаринцев

**ОСНОВЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ:
ОСНОВЫ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА**

Учебное пособие

Часть II

*Рекомендовано УМО по образованию в области землеустройства
и кадастров в качестве учебного пособия
для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по направлению 120300, 120301 – «Землеустройство»*

Барнаул
Издательство АГАУ
2007

УДК 332.3

Татаринцев Л.М. Основы рационального природопользования: основы землеустройства: учебное пособие; в 3 ч. / Л.М. Татаринцев. Барнаул: Изд-во АГАУ, 2007. Ч. II. 111 с.

ISBN 978-5-94485-062-1

В учебном издании рассмотрена система землеустройства, государственные и отраслевые кадастры природных ресурсов, а также объектов недвижимости. Учебное пособие является составной частью дисциплины «Основы рационального природопользования», подготовлено в соответствии с образовательным стандартом.

Издание предназначено для студентов, обучающихся по направлению 656400 – «Природообустройство», а также будет полезным при изучении дисциплин «Введение в специальность», «Землеустройство», предусмотренных образовательным стандартом по направлению 650500 – «Землеустройство и земельный кадастр».

Рекомендовано к изданию методической комиссией института природообустройства АГАУ (протокол № 38 от 15.05.2006 г.).

Рецензенты:

доктор экономических наук, доцент Тихоокеанского государственного университета **А.А. Мурашева**;

кандидат экономических наук, доцент Башкирского государственного аграрного университета **И.Д. Стафийчук**.

ISBN 978-5-94485-062-1

© Татаринцев Л.М., 2007

© Издательство АГАУ, 2007

© ФГОУ ВПО АГАУ, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА I. ЗЕМЛЯ КАК ПРИРОДНЫЙ РЕСУРС	5
1.1. Понятие и функции земли	5
1.2. Земельный фонд России	6
1.3. Земельный фонд Алтайского края	12
ГЛАВА II. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И ОТРАСЛЕВЫЕ КАДАСТРЫ	18
2.1. Кадастр природных и антропогенных ресурсов	18
2.1.1. Понятие, цели и задачи кадастра	18
2.1.2. Народнохозяйственное значение кадастров природных ресурсов	20
2.1.3. Государственные кадастры (реестры)	22
2.1.4. Кадастр антропогенных ресурсов	32
2.1.5. Отраслевые кадастры	38
2.2. Цель и общие принципы	42
2.2.1. Структура государственного земельного кадастра	43
2.2.2. Функции кадастра	50
2.3. Информационное обеспечение ГЗК	54
2.4. Государственный земельный контроль	60
2.5. Государственный мониторинг земель	64
ГЛАВА III. ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО	68
3.1. Основные понятия, используемые в землеустройстве	68
3.2. Назначение, задачи и принципы землеустройства	70
3.3. Виды и содержание землеустройства	74
3.4. Условия, учитываемые при землеустройстве	93
3.5. Методы землеустроительного проектирования	95
3.6. Природоохранные аспекты землеустройства	98
ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ	105
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	111

ВВЕДЕНИЕ

Развитие производительных сил и экономических отношений в современных условиях требует использования земель для различных целей: промышленности, транспорта, энергетики, городов и посёлков, природоохранных и пр. В связи с этим идёт постоянный оборот земель. Земельные участки перераспределяются в процессе предоставления при переходе прав собственности, владения, пользования, при образовании новых и упорядочении существующих землевладений и землепользований требуется проведение земельно-кадастровых действий и землеустроительных мероприятий.

Проведение землеустроительных и земельно-кадастровых действий осуществляют инженеры-землеустроители и инженеры по земельному кадастру. Другие специалисты в области природопользования должны знать порядок и технологию отвода земельных участков, а также иметь представление о кадастровом учёте, регистрации и оценке всех природных и созданных человеческим трудом ценностей и ресурсов.

В этой связи специалистам, обучающимся по направлению 650500, важно получить представление о земельно-кадастровом учёте и учёте других природных ресурсов, которые вовлекаются в природопользование, а также знать комплекс землеустроительных действий, которые осуществляются в процессе использования всех ресурсов и тех земельных участков, на которых находятся необходимые для жизни человека ресурсы.

Поэтому в соответствии с Государственным образовательным стандартом и программой дисциплины «Основы рационального природопользования» и подготовлено предлагаемое учебное пособие, которое включает основные понятия о земле как природном ресурсе, различных видах кадастра природных и антропогенных ресурсов и землеустройстве.

ГЛАВА 1. ЗЕМЛЯ КАК ПРИРОДНЫЙ РЕСУРС

1.1. Понятие и функции земли

В жизни современного государства и общества земля имеет важное значение как предел суверенитета государства, как основа жизнедеятельности народов, как природный ресурс, как территориальный базис, как средство производства, как составная часть единой глобальной экологической системы и как элемент рыночных денежных отношений.

Понятие «земля» можно рассматривать в двух смыслах: если в первом – то имеется в виду планета Земля со всеми её естественными компонентами и характеристиками, если во втором – то только земная поверхность. С точки зрения земельных отношений, землеустройства и земельного кадастра, земля является важнейшей частью окружающей природной среды, характеризующейся определёнными природными, социально-экономическими и производственными параметрами (свойствами).

Земля выполняет ряд функций: экологическую или ресурсную, политическую, социальную, хозяйственную или экономическую. Как охраняемый законом природный объект и ресурс, существующий независимо от воли человека, земля выполняет экологическую и ресурсную функцию; как место и условие жизни человека – социальную; как территория государства – политическую; как объект хозяйствования и элемент рыночных отношений – экономическую функцию.

Земля выполняет свою природную функцию в экологических связях со всеми компонентами ландшафта, элементами экосистемы. Особенности земли как природного ресурса в силу расположения земельных массивов в разных климатических зонах с различными природными условиями и свойствами в совокупности с производственными условиями создают возможность формирования и получения устойчивого дополнительного дохода с лучших и средних участков, т.е. дифференциальной ренты.

Политическая и социальная функции предполагают иную систему особых правил и запретов при её использовании. Государство вправе вмешиваться в деятельность лиц, использующих землю способами, ухудшающими земельный участок. Поэтому в земель-

ном праве большинства государств имеется система правовых норм, обеспечивающая её экономное использование. Так как земля пространственно ограничена, её использование должно быть рациональным.

Экономическое значение земли определяется тем, что она представляет собой главное средство производства в сельском и лесном хозяйстве. Наиболее важным экономическим свойством земли является плодородие – способность производить урожай растений. Как элемент рыночных отношений земля выступает в форме недвижимости; субъекты земельных отношений могут иметь на неё право собственности и другие вещные права. Они оцениваются через систему специальных стоимостных характеристик (земельный налог, арендная плата, нормативная, рыночная, залоговая цена и т. п.). В отличие от любой иной недвижимости (зданий, сооружений, дорог и т. п.) земля не может быть перемещена.

Таким образом, во всех отраслях народного хозяйства земля выступает как всеобщее средство труда, как компонент природной среды и пространственный операционный базис, как предмет труда (в сельском, лесном хозяйстве, добывающей промышленности), как средство труда и главное средство производства (в сельском и лесном хозяйстве).

1.2. Земельный фонд России

Земельный фонд России – это территория или часть поверхности Земли в границах государства. Земельный фонд страны представляет собой совокупность земельных участков, являющихся объектом хозяйствования, собственности, владения и пользования.

Земельный фонд страны классифицируется по:

- административно-территориальной принадлежности;
- форме прав на землю;
- категории земель (в зависимости от основного целевого назначения и разрешённого использования);
- субъектам земельных отношений;
- качественному и экологическому состоянию земельных участков;
- видам угодий.

Необходимость разделения земельного фонда страны по административно-территориальному признаку обусловлена многоуровневостью управления земельным фондом. Законодательством представлено право регулировать земельные отношения в пределах компетенции на федеральном уровне, уровне субъектов РФ и муниципальном уровне. Управление земельным фондом осуществляется в пределах границ РФ, субъектов РФ и муниципальных образований.

В Российской Федерации в соответствии с Гражданским кодексом могут равноправно сосуществовать государственная, муниципальная и частная формы собственности на землю. Государственную форму собственности подразделяют, в свою очередь, на собственность федеральную и собственность субъектов РФ, а частную собственность – на коллективную и индивидуальную. Кроме этих форм собственности, могут иметь место и иные формы собственности (например, совместная собственность субъекта РФ и муниципального образования).

Гражданский кодекс РФ установил следующие основные типы прав на земельные участки и иную недвижимость: право собственности; право аренды земельного участка; право пожизненного наследуемого владения; право хозяйственного ведения; право постоянного (бессрочного) пользования; право срочного пользования земельным участком; право оперативного управления; право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут).

При разграничении земельных участков на собственность государства, его субъектов и муниципальных образований необходимо использовать положение ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю».

Категории земельного фонда страны. Категория – это часть земельного фонда России, которая используется по основному целевому назначению. Целевое назначение – это порядок, условия и возможный вид эксплуатации (использования) земли для конкретных целей. При этом основное целевое назначение земельного участка позволяет учитывать попутные цели его хозяйственной эксплуатации (например, водных, лесных и других ресурсов).

В соответствии с основным целевым назначением земельный фонд РФ подразделён на семь категорий земель:

- сельскохозяйственного назначения;

- поселений (городов, посёлков, сельских поселений);
- промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и иного специального назначения;
- особо охраняемых природных территорий и объектов;
- лесного фонда;
- водного фонда;
- запаса.

Общая площадь земельного фонда России на 01.01.2003 г. составляла 1709,8 млн га. В структуре земельного фонда страны преобладают земли лесного фонда, на долю которых приходится 64,5%, а также земли сельскохозяйственного назначения – 23,2%. На долю земель поселений приходится всего 1% земельного фонда, на которых расположено 2,3 тыс. городов и посёлков городского типа, где проживает 74% населения страны. Для определения вида использования и ограничений на территориях поселений, в соответствии с Градостроительным кодексом РФ, разрабатывают схемы зонирования территорий, устанавливающие территориальные зоны следующих видов: жилые; общественно-деловые; производственные; инженерной и транспортной инфраструктур; рекреационные; сельскохозяйственного использования; специального назначения; военных объектов, иных режимных территорий; иные территориальные зоны.

Земельные участки относят к категориям, переводят их из одной категории в другую своим решением следующие властные структуры:

- для земель, находящихся в федеральной собственности, – Правительство РФ;
- для земельных участков, находящихся в собственности субъектов РФ, – органы исполнительной власти РФ;
- для земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности, – органы исполнительной власти субъектов РФ;
- для земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, – органы местного самоуправления;

- для земельных участков иного целевого назначения – органы местного самоуправления.

Разрешённое использование устанавливают на основании кадастровой, землеустроительной, градостроительной и иной проектной документации.

В пределах каждой категории (за исключением земель запаса) земельный фонд распределяется по различным формам собственности, владения и пользования. В частности, различают земли:

- ассоциаций крестьянских хозяйств, колхозов, сельскохозяйственных кооперативов, акционерных обществ, товариществ;
- государственных и муниципальных предприятий (включая совместные), опытно-производственных племенных хозяйств, прочих сельскохозяйственных предприятий, организаций и учреждений;

- граждан (в т. ч. крестьянских хозяйств);
- находящиеся в ведении городских (поселковых), сельских органов власти, дачно-строительных кооперативов;
- промышленных, транспортных и других несельскохозяйственных предприятий, организаций и учреждений;
- заповедников и национальных парков, организаций оздоровительного и историко-культурного назначения;
- лесохозяйственных предприятий и организаций.

Характеристика земельного фонда по категориям земель и их отношению к собственности, владения и пользования основывается на определённой системе земельно-кадастровых единиц – земельных участков, ограниченных на местности, имеющих однородный правовой режим. Кроме участков, к учётным кадастровым единицам относятся и территориальные зоны, среди которых выделяют административно-территориальные образования, зоны особого режима использования, зоны нарушенных земель (радиационное, химическое загрязнение) и другие.

К субъектам, использующим земельный фонд страны, относятся Российская Федерация; субъекты РФ (республики, края, области, города федерального значения, автономные области, автономные округа, города Москва и Санкт-Петербург); муниципальные образования (административные районы, города, посёлки городского типа, сельские поселения); юридические лица; граждане (физические лица).

На 01.01.2002 г. в стране государственная и муниципальная земельная собственность составляла 1580,8 млн га, из которых гражданам в пожизненное наследуемое владение было представлено 23,7 млн га, в аренду – 18,5 млн га; юридическим лицам в пользование было передано 345,9 млн га, в аренду – 185,4 млн га. В собственности граждан было 122,8 млн га, в собственности юридических лиц – около 6,2 млн га.

К юридическим хозяйствующим субъектам на сельскохозяйственных территориях относятся хозяйственные товарищества и общества, которые на 1.01.2002 г. имели 39,6 млн га; производственные кооперативы – 64,0 млн га; государственные и муниципальные унитарные сельскохозяйственные предприятия – 761,9 тыс. га, научно-исследовательские и учебные учреждения и заведения – 14,6 тыс. га; подсобные хозяйства – 374,1 тыс. га; казачьи и общества – 24,6 тыс. га; прочие предприятия, организации и учреждения – 281,1 тыс. га. Граждане использовали 72,0 млн га, основная доля которых приходится на К(Ф)Х (37%) и ЛПХ (14%).

В составе участков выделяются отдельные земельные угодья, т.е. участки (массивы), планомерно и систематически используемые для определённых производственных целей и имеющие качественные различия природных, естественноисторических и других свойств. Угодья подразделяют на сельскохозяйственные (пашня, сенокосы, пастбища, многолетние насаждения, залежь) и несельскохозяйственные (леса, кустарники, болота, застроенные территории и т.д.). Кроме того, могут быть и неиспользуемые угодья (полигоны отходов, свалки, овраги, территории консервации и др.). Структура земельного фонда РФ по угодьям (на 1.01.2002 г.) показана в таблице 2.1.

Наибольший удельный вес в структуре земель страны приходится на лесные земли и кустарники, площадь которых составляет 89,7 млн га (52,2% территории). Из сельскохозяйственных угодий пашня занимает 56,1%. Основная доля сельскохозяйственных угодий сосредоточена в категории земель сельскохозяйственного назначения (189,9 млн га) и на территории поселений (в основном сельских, 18,9 млн га). Природные кормовые угодья (сенокосы и пастбища) занимают 91,1 млн га (41,2%). Это и угодья с неудовлетворительным культуртехническим состоянием и невысоким почвенным плодородием (более 50% орошаемых и 47% осушенных

земель требуют проведения работ по их улучшению и повышению технического уровня мелиоративных систем).

Таблица 2.1

Структура земельных угодий Российской Федерации

Виды угодий	Площадь	
	млн га	%
Сельскохозяйственные угодья, всего	221,0	12,9
В том числе: пашня	123,9	7,2
многолетние насаждения	1,9	0,1
залежи	4,1	0,3
сенокосы	23,6	1,4
пастбища	67,5	3,9
Лесные земли	869,6	50,6
Древесно-кустарниковая растительность	27,4	1,6
Болота	154,0	9,0
Под водными объектами	71,8	4,2
Под дорогами	7,9	0,5
В стадии мелиоративного строительства и восстановления плодородия	0,5	-
Земли застройки	5,4	0,3
Нарушенные земли	1,1	0,1
Прочие	351,1	20,5
Итого	1709,8	100,0

Изучение качественного состояния земель в России показывает (табл. 2.2), что эрозионно-опасные земли составляют 26,0% площади сельскохозяйственных угодий, из них 62,4% приходится на эродированные. Дефляционно-опасные занимают 27,4%, в том числе на дефлированные приходится одна треть от дефляционно-опасных. В составе сельскохозяйственных угодий эрозионно- и дефляционно-опасные в совокупности занимают 55,6%. Остальная площадь сельхозугодий (44,4%) является переувлажнённой, заболоченной, засоленной, каменистой и т.п.

В России сельскохозяйственное производство продовольствия на протяжении длительного периода времени увеличивалось главным образом за счёт экстенсивного расширения площади пашни. Эта сугубо административная мера привела к деформациям ра-

ционального землепользования. Так, 8,0 млн га пашни расположено на пахотно-непригодных землях, земледелие сместилось в тёплые и сухостепные районы с одновременной потерей в нечернозёмной зоне 5,5 млн га пашни.

Таблица 2.2

Площади сельскохозяйственных угодий,
подверженных негативным процессам (на 1.01.2002 г.)

Состояние угодий и негативный процесс	Всего, тыс. га	в том числе		
		пашня	сенокос	пастбища
Эрозионно-опасные,	57,4	41,3	1,7	13,6
в т.ч. эродированные	35,8	24,4	1,0	9,8
Дефляционно-опасные,	60,6	41,5	1,3	17,2
в т.ч. дефлированные	16,9	10,7	0,4	5,6
Подверженные совместно водной и ветровой эрозии	4,8	3,5	0,1	1,0
Переувлажнённые	15,3	5,8	4,3	5,0
Заболоченные	9,4	2,5	3,1	3,6
Засоленные	16,8	4,2	2,5	10,1
Солонцеватые и солонцо- вые комплексы	23,8	9,5	2,25	11,8
Каменистые	11,7	3,7	0,7	7,0

Это привело к диспропорции в структуре сельскохозяйственных угодий, проявившейся в виде большого удельного веса распашанной площади в лесостепной и степной зонах, экологически и экономически необоснованной структуре земельных угодий. Включение в состав пашни склоновых и солонцовых земель резко снизило эффективность сельскохозяйственного труда, привело к растрате материальных ресурсов, обнищанию сельскохозяйственных предприятий, а в итоге к социально-экономическому кризису.

1.3. Земельный фонд Алтайского края

Земельный фонд Алтайского края в его современных границах составляет 16779,6 тыс. га (табл. 2.3). В структуре земельного фонда по состоянию на 1.01.2003 г. господствующее положение занимают земли сельскохозяйственного назначения (68,7%). На втором месте по размеру площадей находятся земли лесного фон-

да (25,9%). Остальные пять категорий земель составляют только 3,2% всего земельного фонда края. К землям сельскохозяйственного назначения в основном относятся земли сельскохозяйственных предприятий и крестьянских (фермерских) хозяйств, а также земли, переданные в ведение поселковых и сельских органов местного самоуправления и расположенные за пределами застроенной части поселений.

Таблица 2.3

Структура земельного фонда Алтайского края
по категориям земель

Категория земель	Площадь	
	тыс. га	%
Земли сельскохозяйственного назначения	11541,2	68,7
Земли поселений	371,8	2,2
Земли промышленности и иного специального назначения	118,2	0,7
Земли особо охраняемых территорий и объектов	41,7	0,2
Земли лесного фонда	4348,1	25,9
Земли водного фонда	289,0	1,7
Земли запаса	89,6	0,5
Итого земель в границах края	16799,6	100,0

В составе земель сельскохозяйственного назначения преобладают сельскохозяйственные угодья, площадь которых составляет 92%. Земли под древесно-кустарниковой растительностью занимают 2,6%, под болотами – 2,2%. На долю остальных земельных угодий (под водой, постройками, дорогами и прочими) приходится 3,2% площади земель сельскохозяйственного назначения (табл. 2.4).

К землям населённых пунктов относятся земли, расположенные в черте 12 городов, 12 посёлков городского типа, в том числе закрытое административно-территориальное образование (ЗАТО) – посёлок Сибирский. В структуре земель поселений наибольший удельный вес составляют сельскохозяйственные угодья (52,1%) и земли под зданиями и сооружениями (23,2%). Лесные площади занимают 3,8%, древесно-кустарниковая растительность – 2,1%. Сельские населённые пункты размещаются на территории 241,8 тыс. га. В структуре земельных угодий здесь преобладают земли

сельскохозяйственного использования – 62,7%, что свидетельствует о бессистемной и некомпактной застройке поселений.

Таблица 2.4

Состав земель сельскохозяйственного назначения по угодьям
(на 1.01.2003 г.)

Виды угодий	Площадь	
	тыс. га	%
Сельскохозяйственных угодий	10614,9	92,0
в том числе: пашня	6557,6	56,8
залежь	306,5	2,7
многолетние насаждения	19,5	0,2
сенокосы	1124,9	9,7
пастбища	2606,4	22,6
В стадии мелиоративного строительства и восстановления плодородия	3,1	-
Под лесами	-	-
Под древесно-кустарниковой растительностью	298,7	2,6
Под водными объектами	43,3	0,4
Земли застройки	37,4	0,3
Под дорогами	88,8	0,8
Болота	255,7	2,2
Нарушенные земли	1,6	-
Прочие земли	197,7	1,7
Итого земель	11541,2	100,0

Из земель промышленности иного специального назначения 3,6% приходится на земельные участки промышленных предприятий, 23,8% – автомобильного транспорта, 19,6% – железнодорожного транспорта, 0,9% – воздушного транспорта, 0,3% – обороны, 3,1% – прочих предприятий (связи, информатики, телевидения, радиовещания и других).

Основную площадь земель особо охраняемых территорий и объектов занимают Тигирекский заповедник, более 30-ти заказников, а также геологические, гидрологические, ботанические памятники природы. Остальные земли этой категории представлены земельными участками, отведёнными для функционирования баз отдыха, детских оздоровительных лагерей и спортивно-оздоровительных комплексов.

Среди земель лесного фонда наибольший удельный вес занимают лесные земли – 88%, оставшиеся площади расположены под сельскохозяйственными угодьями.

Из земель водного фонда 98% заняты водной поверхностью.

В составе земель запаса 70% занимают сельскохозяйственные угодья, причём 44% приходится на естественные кормовые угодья и 26% – на пашню и залежь.

В Алтайском крае в частную собственность (граждан и юридических лиц) передано 6651,2 тыс. га, что составляет 39,5% от его территории. Приватизация затронула пока две категории – земли сельскохозяйственного назначения и земли поселений. Из земель сельскохозяйственного назначения в общую долевую собственность работников реорганизованных сельскохозяйственных предприятий и крестьянским (фермерским) хозяйствам передано 53,1% земель категории. По данным отчётности, собственниками земельных долей в сельскохозяйственных предприятиях на территории края по состоянию на 1. 01. 2003 г. являются 364 тыс. граждан. Ещё 3,7% находятся в собственности юридических лиц, и оставшиеся площади (43,2%) земель сельскохозяйственного назначения по-прежнему являются собственностью государства.

Из земель поселений 24,7% находится в собственности граждан и юридических лиц. На территориях сельских поселений в частную собственность гражданам предоставлены бесплатно приусадебные земельные участки, а также выкупленные земли приватизированных несельскохозяйственных и сельскохозяйственных предприятий. Более 75% территории сельских населенных пунктов осталось в государственной собственности.

В сельскохозяйственном производстве преобладающей организационно-правовой формой сельскохозяйственных предприятий в крае становятся сельскохозяйственные кооперативы, на их долю приходится 57% обрабатываемых сельскохозяйственных угодий, ещё 27,8% земель сельхозназначения используют хозяйственные товарищества и общества, и 10% земель находятся в пользовании государственных и муниципальных предприятий (Бивалькевич и др., 2003).

Для производства сельскохозяйственной продукции на территории края гражданами используются земли на площади 3002,7 тыс. га. Крестьянские (фермерские) хозяйства имеют 1172,4 тыс.

га сельскохозяйственных угодий и 1003,9 тыс. га пашни (15,3%). Площадь земель крестьянских хозяйств постоянно растет. Средний размер одного крестьянского хозяйства по общей площади увеличился со 187,4 га до 209,9 га, по площади сельскохозяйственных угодий – со 184,3 га до 206,6 га, по площади пашни – со 156,2 га до 176,9 га, что свидетельствует о целенаправленной работе по доведению их землепользований до оптимального размера.

Довольно значительные площади сельскохозяйственных угодий (1333,7 тыс. га) используются гражданами для сенокошения и пастьбы личного скота, что позволяет сельским жителям увеличить поголовье скота на личных подворьях.

Из земель собственников земельных долей 59,1% используется на условиях аренды, 26,1% – на праве пользования и 14,8% используются как неостребованные земельные доли – это доли граждан, которые не получили свидетельства на право собственности либо не распорядились ими. Более 63% земель, используемых крестьянскими хозяйствами, находятся в частной собственности.

Площадь земель, находящихся в собственности юридических лиц, уменьшается в связи с продолжающимся процессом реорганизации сельскохозяйственных предприятий, изменением их организационно-хозяйственных форм. Наиболее часто происходит преобразование ТОО и ООО в производственные кооперативы (СПК), при этом собственники земельных долей передают земельные доли на условиях аренды или пользования.

63% земель, используемых крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, находятся в частной собственности. Земли государственной (муниципальной) собственности используются на праве бессрочного пользования и пожизненного наследуемого владения. Земли фонда перераспределения предоставляются К(Ф)Х на праве аренды.

Треть земель, переданных для садоводства, предоставлена в собственность гражданам, 45% земель находится в собственности садоводческих товариществ и 19,4% принадлежит им на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Земли для служебных земельных наделов, огородничества, сенокошения и пастьбы скота в основном находятся в государственной собственности и предоставлены гражданам на условиях пользования и аренды.

В крае проведено выделение земель для организации крестьянских (фермерских) хозяйств, которых по состоянию на 1.01.2003 года насчитывалось 5675 единиц, с закреплённой площадью 1190,9 тыс. га.

Для индивидуального жилищного строительства в городах края предоставлено более 160 тыс. земельных участков на общей площади 19,3 тыс. га. Средний размер одного участка составляет 0,064 га (6,4 сотки). Как на землях индивидуального строительства, так и на садоводческих землях встаёт вопрос полноты использования выделенных земель, поскольку с каждым годом становится всё больше пустующих и заброшенных участков.

В соответствии с федеральным законодательством в крае проводится работа по обеспечению землёй беженцев и вынужденных переселенцев. Всего для этой категории граждан на территории края предоставлено 566 га земель. В земельном фонде для беженцев и вынужденных переселенцев зарезервировано 15142 га земель.

Согласно законодательству РФ уволенным в запас военнослужащим на территории края предоставлено 609 га. Большая часть земель используется для ведения К(Ф)Х. В фонде для наделения граждан этой категории выделено 1129 га.

В трёх районах края (Змеиногорский, Табунский, Чарышский), а также в г. Яровое был создан целевой земельный фонд для предоставления казачьим обществам, в котором на начало 2003 года имелось 5670 га земель, в том числе 98,9% приходилось на сельскохозяйственные угодья.

Контрольные вопросы и задания

1. Дайте определение понятия «земля».
2. Назовите функции земли и дайте их характеристику.
3. Дайте определение земельного фонда.
4. Дайте характеристику земельного фонда России.
5. Изучите структуру земельного фонда субъекта Российской Федерации.

ГЛАВА II. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И ОТРАСЛЕВЫЕ КАДАСТРЫ

2.1. Кадастр природных и антропогенных ресурсов

Современные экономические условия требуют усиления внимания к проблемам формирования и совершенствования системы эффективного управления рациональным использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды. Информационной основой отраслевой и региональной системы управления рациональным природопользованием являются кадастры природных ресурсов.

Федеральный закон РФ «Об охране окружающей природной среды», принятый в 1991 году, определил необходимость ведения государственных кадастров природных ресурсов, их учёта и социально-экономической оценки. Распределение прав владения и распоряжения природными ресурсами невозможно без достаточно полной и подробной информации о количестве, качестве и оценке отдельных видов природных ресурсов (объектов), а также всего природно-ресурсного потенциала в границах каждого административно-территориального образования. Поэтому необходимо осуществить мероприятия по инвентаризации и адресной (картографической) привязке природных ресурсов (объектов), оценке их состояния в натуральных и экономических показателях, а также правовом статусе этих ресурсов в зависимости от субъектов владения и пользования. Ведение ресурсных кадастров позволяет провести комплексную социально-экономическую оценку природных ресурсов (объектов), дающих возможность подойти к оценке природно-ресурсного потенциала территории в целом.

2.1.1. Понятие, цели и задачи кадастра

Ведение первого кадастра приписывается шестому царю Римской империи Сервию Тулию (VI в. до н.э.). В Египте начало ведения кадастра относится к IV в. до н.э., к периоду правления династии Птолемеев. Считается, что понятие «кадастр», ставшее интернациональным, происходит от латинского слова «сарт», которое означало «пóдатный предмет» и возникло во времена римского

императора Августа (27 г. до н. э.-14 г. н. э.). В этот период была утверждена единица сбора дани на землю – «caputigum». В дальнейшем, в связи с установлением более точного размера поземельной дани с учётом переписи населения («capitum registrum»), эти слова превращаются в «capitastrum» и «catastrum», а затем во французское «cadastre» – дословно «книга-реестр», или «опись».

В России кадастр известен с XII-XIII вв. Первоначально это опись земель в связи с обложением татарами русского населения данью. В XV-XVII вв. вводятся «Писцовые книги» для широко-масштабного учёта земель. В этих книгах указывались местоположение, площадь и достоинство (качество) земельных владений.

Кадастр в современном понимании – это систематизированный свод документированных сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учёта природных ресурсов, об их целевом использовании, составе и категориях природопользователей. Свод сведений включает в себя качественную и количественную опись объектов или явлений, их физико-географическую характеристику, классификацию, экологическую, социальную и экономическую оценку с приложением различных графических материалов. Кадастр формирует систему государственной, многоцелевой, многоуровневой необходимой и достоверной информации о природных ресурсах, обеспечивающей осуществление на основе законодательства регулирования общественных отношений в области природопользования и использования природных ресурсов (управления природными ресурсами).

Основной целью кадастров является создание организационно-территориальных, экономических, социальных, правовых и экологических условий, обеспечивающих рациональное и эффективное использование и охрану всех природных ресурсов Российской Федерации.

Задачи ведения кадастра:

- сбор;
- систематизация;
- хранение;
- обобщение;
- обновление;
- предоставление природопользователям информации о природных ресурсах.

2.1.2. Народнохозяйственное значение кадастров природных ресурсов

Кадастровая информация как система сведений о природных объектах (земле, воде, полезных ископаемых, животном и растительном мире) предназначена для организации наиболее полного, рационального и эффективного использования указанных ресурсов и их охраны, размещения и специализации отраслей производства, решения других народно-хозяйственных задач. Кадастровая информация о природных ресурсах позволяет осуществлять эффективную межрегиональную увязку по взаимобеспечению недостающими видами ресурсов исходя из нормативной базы развития и реализации новых рыночных механизмов повышения показателей экономической, социальной и экологической эффективности и безопасности.

В современных условиях усиливаются тенденции взаимодействия механизмов рыночного саморегулирования и хозяйственного регулирования. В этих условиях возникает большая потребность в информации по учёту и оценке имеющихся природных ресурсов. Материалы кадастров природных ресурсов как системы экономико-экологического учёта могут играть определяющую, ведущую роль при принятии управленческих решений на всех уровнях с учётом приоритетов рационального природопользования и охраны окружающей среды. По этой причине кадастры природных ресурсов формируются в границах административных образований (Субъектов РФ и их административных районов) на основе информации земельного, лесного, водного и других кадастров природных ресурсов, реестров объектов недвижимого имущества, а также других данных по учёту и инвентаризации природных ресурсов и по оценке состояния окружающей среды включая данные экологического мониторинга, мониторинга земель, вод, полезных ископаемых и других ресурсов.

Кадастры природных ресурсов предназначены для обеспечения государственных и муниципальных органов власти, инвесторов и природопользователей информацией, необходимой при:

- регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- решении споров, возникающих при природопользовании;

- оценке природных ресурсов, определении платы за природопользование;
- налогообложении, возмещении убытков;
- планировании использования природных ресурсов;
- осуществлении контроля за использованием и охраной природных ресурсов, окружающей природной среды;
- принятии управленческих решений по использованию и охране природных ресурсов;
- защите прав юридических лиц и граждан, использующих природные ресурсы, государственных и общественных интересов;
- информационном обеспечении.

Кроме того, кадастровая информация используется при:

- управлении финансовыми активами;
 - передаче природных объектов в пользование или аренду;
 - получении кредитов;
 - улучшении экологической, экономической, демографической и социальной ситуации;
 - управлении развитием территорий;
 - планировании и организации различных мероприятий по улучшению использования природных ресурсов;
 - оценке воздействия на окружающую среду;
 - проведении сделок с недвижимостью;
 - обеспечении контроля за достоверностью статистических данных;
 - проведении территориально-пространственного планирования;
 - формировании рынка ценных бумаг;
 - определении местоположения объектов недвижимости;
 - эффективном использовании и охране земельных участков
- и др.

Кадастры природных ресурсов имеют научный интерес, поскольку в них содержится информация о природных объектах и их свойствах, а также как системы документов и сведений о правовом режиме объектов и субъектам природопользования, видах пользования, количестве, качестве и экономической ценности природных ресурсов. Кадастры интересны как системы организационно-управленческих действий и мероприятий, как совокупность кон-

кретных земельно-кадастровых мероприятий, действий и работ по регистрации, учёту, оценке природных ресурсов и территориальных зон.

2.1.3. Государственные кадастры (реестры)

Проводимые в России социально-экономические преобразования в значительной степени затронули проблему распределения и использования природных ресурсов страны. Природные ресурсы, являясь основой национального богатства страны, в силу своих природных и экономических качеств представляют особые объекты социально-экономических и общественно-политических отношений, что, в свою очередь, диктует необходимость создания принципиально иной системы управления этими ресурсами. В процессе управления ресурсами администраторам приходится решать сложные задачи и обосновывать принимаемые решения. При принятии таких решений растёт потребность в информации о природных ресурсах, состоянии окружающей среды.

Реформы, начатые в России в начале 90-х годов прошлого столетия, поставили перед государственными органами и органами исполнительной власти ряд сложных задач. Одной из таких задач стало создание системы кадастров, призванных служить информационной основой государственного управления природными ресурсами, экономического и правового регулирования отношений по природопользованию. Вся совокупность кадастров приобрела статус государственных.

В систему государственных кадастров входят земельный, лесной, водный кадастры, а также кадастры полезных ископаемых, животного мира, градостроительный и другие.

Государственный земельный кадастр. Определение Государственного земельного кадастра (ГЗК) дано в ст. 70 Земельного кодекса РФ, принятого Государственной думой 28 сентября 2001 г. Государственный земельный кадастр представляет собой систематизированный свод документированных сведений об объектах Государственного кадастрового учёта, о правовом режиме земель в Российской Федерации, о кадастровой стоимости, местоположении, размерах земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества (недра, обособленные водные

объекты, леса, многолетние насаждения, здания, сооружения; ст. 30 Гражданского кодекса РФ). В Государственный земельный кадастр включается информация о субъектах прав на земельные участки. Очень близкое по смыслу определение ГЗК приведено в Федеральном законе «О государственном земельном кадастре», принятом Государственной думой 24.11.1999 г. и утвержденном Президентом РФ 2.01.2000 г. ГЗК – это систематизированный свод документированных сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учёта земельных участков, о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель РФ, и сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках и прочно связанных с этими земельными участками объектов (ст. 1 ФЗ «О государственном земельном кадастре»). В этой же статье даются понятия Государственного кадастрового учёта (ГКУ), земельного участка, межевания, территориальной зоны.

ГКУ земельных участков – это описание и индивидуализация в Едином государственном реестре земель (ЕГРЗ) земельных участков, в результате чего каждый земельный участок получает такие характеристики, которые позволяют однозначно выделить его из других участков кадастрового номера. Земельный участок – это часть поверхности Земли (в т.ч. почвы), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке уполномоченным государственным органом, а также всё, что находится над и под поверхностью земельного участка (если иное не предусмотрено Федеральными законами «О недрах», «Об использовании воздушного пространства»). Для определения местоположения и границ земельного участка проводится межевание земельного участка.

Так как поверхность земли занимает ключевые позиции среди всех других компонентов природы, то Государственный земельный кадастр как государственный банк данных о земельных ресурсах и служит основой почти 50 других государственных кадастров и реестров природных и антропогенных ресурсов. Это вызвано тем, что большинство природных и антропогенных ресурсов территориально связано с конкретным земельным массивом.

Возможности использования, качественные и количественные характеристики этих ресурсов (лес, вода, здания, сооружения и др.) во многом зависят от характеристик земельных участков. По-

этому ГЗК занимает особое место в системе государственных, отраслевых тематических кадастров и информационных потоков, учитывающих социально-экономические и технико-технологические условия (градостроительный, водный, лесной, экологический и др.).

Сегодня, после создания Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, перед этим органом поставлена задача создать на базе государственного земельного кадастра единый кадастр объектов недвижимости.

Государственный лесной кадастр. Определение Государственного лесного кадастра (ГЛК) и государственного учёта лесного фонда дано в ст. 67 и 68 Лесного кодекса РФ (ЛК РФ), принятого Госдумой 22.01.1997 г. Государственный лесной кадастр – это комплекс документов, содержащих сведения об экологических, экономических и иных количественных и качественных характеристиках лесного фонда. Основой ГЛК являются данные государственного учёта лесного фонда (ГУЛФ). ГУЛФ ведётся для организации рационального использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов, систематического контроля за количественными и качественными изменениям лесного фонда и обеспечения достоверными сведениями о лесном фонде органов государственной власти РФ, органов власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, заинтересованных граждан и юридических лиц.

Данные ГЛК используются при государственном управлении лесным хозяйством, организации его ведения, переводе лесных земель в нелесные земли в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом, и при переводе земель лесного фонда в земли иных категорий, определении размеров платежей за пользование лесным фондом, оценке хозяйственной деятельности и лиц, осуществляющих ведение лесного хозяйства. Ведение ГЛК осуществляют федеральный орган управления лесным хозяйством и его территориальные органы (Управления лесами субъектов РФ).

Государственный водный кадастр. В ст. 79 Водного кодекса РФ, принятого 18.10.1995 года Госдумой, приводится определение Государственного учёта поверхностных и подземных вод и государственный водный кадастр (ГВК). ГВК представляет собой свод

данных о водных объектах, об их водных ресурсах, использовании водных объектов, о водопользователях. ГVK ведётся в Российской Федерации по единой системе и основывается на данных государственного учёта вод (ГУВ).

Государственный учёт поверхностных и подземных вод представляет собой систематическое определение и фиксацию в установленном порядке количества и качества водных ресурсов, имеющихся на данной территории. ГУВ осуществляется в целях обеспечения текущего и перспективного планирования рационального использования водных объектов, их восстановления и охраны. Данные ГУВ характеризуют состояние поверхностных и подземных водных объектов по качественным и количественным показателям степени их изученности и использования. ГУВ осуществляется в Российской Федерации по единой системе и базируется на данных учёта использования поверхностных и подземных вод, представляемых водопользователями, и государственного мониторинга водных объектов. Представление водопользователями в специально уполномоченные государственные органы управления использованием и охраны водного фонда данных, подлежащих включению в ГVK, является обязательным.

Данные ГVK являются основой для принятия решений при осуществлении государственного управления в области использования и охраны водных объектов и должны предоставляться в порядке, установленном законодательством РФ.

ГУВ и ведение ГVK осуществляются специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда с участием государственного органа управления в области гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды (по поверхностным водам) и государственного органа управления использованием и охраной недр (по подземным водным объектам). Порядок осуществления ГУВ устанавливается Правительством РФ.

Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых (сокращённо – кадастр полезных ископаемых). Понятие государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых (ГКПИ) дано в ст. 30 ФЗ «О недрах», принятого Госдумой РФ 08.02.1995 года. ГКПИ ведётся в целях обеспечения разработки федеральных и региональных программ геоло-

гического изучения недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, рационального размещения предприятий и их добычи, а также в других народно-хозяйственных целях.

ГКПИ включает в себя сведения по каждому месторождению, характеризующие количество и качество основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых, содержащиеся в них компоненты, горнотехнические, гидрогеологические, экологические и другие условия разработки месторождений, содержат геолого-экономическую оценку каждого месторождения, а также включает в себя сведения по выявлению проявлений полезных ископаемых. Государственному учёту и включению в Государственный реестр подлежат работы по геологическому изучению недр, участки недр, зарегистрированные для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей и лицензией на пользование недрами (ст. 28 ФЗ «О недрах»).

С целью учёта состояния минерально-сырьевой базы ведётся государственный баланс запасов полезных ископаемых (ст. 31 ФЗ «О недрах»). Государственный баланс содержит сведения о количестве, качестве и степени изученности каждого вида полезных ископаемых по месторождениям, имеющим промышленное значение, об их размещении, о степени промышленного освоения, добычи, потерях и об обеспеченности промышленности разведанными запасами полезных ископаемых на основе классификации запасов полезных ископаемых, которая утверждается в порядке, установленном Правительством РФ.

Государственный градостроительный кадастр – это государственная информационная система сведений, необходимых для осуществления градостроительной деятельности, в том числе для реализации изменений объектов недвижимости. Государственный градостроительный кадастр (ГГК) ведётся в отношении территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, территорий субъектов РФ и территории РФ. Основой ГГК является ГЗК.

ГГК включает в себя также сведения других отраслевых кадастров и иных необходимых для выполнения градостроительной деятельности информационных систем, в том числе:

- топографо-геодезические и картографические материалы;

- сведения об экологическом, инженерно-геологическом, о сейсмическом, гидрологическом состоянии территории;
- сведения об объектах инженерной, транспортной и социальной инфраструктур и о благоустройстве территорий;
- сведения о градостроительном планировании развития территорий и поселений и об их застройке;
- сведения о зонировании территорий и о градостроительных регламентах территориальных зон.

Содержание ГГК определено ст. 54 Градостроительного кодекса РФ, принятого Госдумой 08.04.1998 года.

Информационной основой для ГГК субъектов РФ являются градостроительные кадастры муниципальных образований.

В состав ГГК включаются сведения мониторинга объектов градостроительной деятельности, представляющего собой систему наблюдений за состоянием и изменением объектов градостроительной деятельности, которые ведутся по единой методике посредством изучения состояния среды жизнедеятельности. Сведения ГГК используются при разработке и реализации градостроительной и проектной документации.

Сведения ГГК, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, являются общедоступными и представляются в порядке, определённом в ФЗ от 20.02.1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации». Вред, причинённый предоставлением недостоверных сведений ГГК, возмещается владельцем соответствующих природных ресурсов.

Порядок ведения ГГК и мониторинга объектов градостроительной деятельности определён ст. 55 Градостроительного кодекса РФ и Постановлением Правительства РФ. Ведение ГГК и мониторинга объектов градостроительной деятельности осуществляется федеральным органом архитектуры и градостроительства, органами архитектуры и градостроительства субъектов РФ за счёт средств федерального бюджета, бюджета субъекта РФ, а также средств, поступающих за оказание услуг по предоставлению сведений ГГК гражданам и юридическим лицам.

В «Положении о ведении ГГК и мониторинга объектов градостроительной деятельности в РФ», утверждённом Постановлением Правительства РФ от 11.03.1999 г. № 271, даётся детализация градостроительных кадастров всех уровней. Градостроительный ка-

дастр каждого уровня (ГКУ) содержит сведения о следующих объектах градостроительной деятельности, расположенных в границах соответствующей территории: территории в целом, частях территории, зонах, объектах инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, других объектах недвижимости и их комплексах соответствующего значения включая объекты градостроительной деятельности особого регулирования.

Кроме того, ГКУ субъекта РФ содержит сведения об объектах федерального значения, а ГКУ муниципального образования – сведения об объектах федерального значения и объектах субъекта РФ, расположенных в границах соответствующей территории.

ГКУ включает в себя (в объёме, необходимом для регулирования градостроительной деятельности и осуществления контроля за соблюдением градостроительного законодательства на соответствующей территории) следующие сведения:

- а) данные утверждённой градостроительной документации;
- б) топографо-геодезические и картографические материалы;
- в) сведения отраслевых кадастров и информационных систем и сведения, полученные в результате проведения отраслевых мониторингов, характеризующие использование территории, её кадастровое, экологическое, инженерно-геологическое, сейсмическое, гидрологическое и иное районирование;
- г) материалы о градостроительной ценности территории, о результатах мониторинга объектов градостроительной деятельности;
- д) обобщённые данные градостроительных кадастров иного уровня;
- е) данные утверждённых схем и проектов развития инфраструктуры, охраны памятников истории, культуры и природы, благоустройства и защиты территорий, программ и инвестиционных проектов;
- ж) нормативные правовые акты, нормативы и правила в области градостроительства, а также сведения о проектной документации, разрешениях на строительство, об актах контрольных проверок и приёмки в эксплуатацию объектов соответствующего значения.

ГКУ муниципального образования, кроме сведений, указанных в ГКУ субъекта РФ, включает в себя:

- материалы опорных планов, регистрационных планов расположения сооружений и коммуникаций связи и инженерного

оборудования, регистра строящихся жилых домов, исполнительных съёмов завершённых строительством объектов, инвентаризации и оценки объектов недвижимости;

- сведения о проектной документации, разрешениях на строительство, актах контрольных проверок и приёмки в эксплуатацию объектов федерального значения и объектов значения субъектов РФ на соответствующей территории.

Ведение градостроительного кадастра осуществляется на бумажном и магнитном носителях по единой системе сбора, обработки, учёта, регистрации, хранения, обновления информационных ресурсов, предоставления сведений пользователям.

Сбор исходных документов для ГКУ осуществляется с учётом требований к их составу, периодичности и форме предоставления, а также иных условий. Например, обмен информацией, содержащейся в ГГК и ГКУ субъектов РФ, а также в земельном и других государственных кадастрах и информационных системах, производится на основе соглашений, заключённых с соответствующими органами исполнительной власти и предусматривающих правила предоставления исходных документов для включения в ГКУ. Органы местного самоуправления, в том числе органы архитектуры и градостроительства, обеспечивают установление правил представления исходных документов для включения в ГКУ муниципального образования.

Исходные документы и документы, созданные в результате обработки имеющейся в ГКУ информации, получают статус его информационных ресурсов после их проверки на соответствие установленным требованиям, присвоения им регистрационных номеров и занесения сведений о таких документах в журнал регистрации в соответствии с правилами регистрации (федеральных правил, норм, стандартов, типовых форм, методик, классификаторов и других нормативно-методических документов по единой системе ведения градостроительного кадастра).

Регистрация, учёт, обновление и хранение информационных ресурсов градостроительного кадастра осуществляется по следующим массивам данных (направлениям):

- а) состояние территории и её градостроительная ценность;
- б) градостроительное планирование развития территорий и поселений и их застройки;

в) зонирование территорий, ограничение, градостроительные регламенты и иные требования по использованию территорий зон;
г) регулирование правоотношений участников градостроительной деятельности.

При этом без регистрации обновляются и хранятся нормативные правовые акты в области градостроительства, градостроительные нормативы и правила, иные нормативы.

В градостроительный кадастр могут включаться классификаторы, перечни кодов, справочники, адреса и реквизиты других информационных систем (фондов, архивов, реестров, банков данных), которые содержат сведения по вопросам градостроительства, нормативная, проектная и эксплуатационная документация в системе ведения градостроительного кадастра, иные справочные сведения.

Государственный учёт и государственный кадастр объектов животного мира. Государственный кадастр объектов животного мира (ГКЖ) содержит совокупность сведений о географическом распространении объектов животного мира, их численности, а также характеристику среды обитания, информацию об их хозяйственном использовании и другие необходимые данные. Это определение дано в ст. 14 ФЗ «О животном мире», принятого Госдумой 22.03.1995 г.

Государственный учёт и прогнозирование состояния животного мира осуществляют специально уполномоченные государственные органы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания. Порядок ведения государственного учёта и государственного кадастра объектов животного мира определяется Правительством РФ. Государственный учёт и ГКЖ проводятся с целью обеспечения охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания.

Пользователи животным миром обязаны ежегодно проводить учёт используемых ими объектов животного мира и объёмов их изъятия и представлять полученные данные в соответствующий специально уполномоченный государственный орган по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Дополнением к ГКЖ является государственный мониторинг объектов животного мира, представляющий собой систему регулярных наблюдений за распространением, численностью, физическим состоянием объектов животного мира, структурой, качеством и площадью среды их обитания. Государственный мониторинг объектов животного мира проводится в целях своевременного выявления и оценки изменений, предупреждения и устранения последствий негативных процессов и явлений для сохранения биологического разнообразия, обеспечения устойчивого состояния объектов животного мира и научно обоснованного их использования.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий и объектов. В преамбуле ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», принятого Госдумой 15.02.1995 г., указано, что к особо охраняемым природным территориям (ООПТ) относятся участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение и которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования, и для них установлен режим особой охраны. ООПТ относятся к объектам общенационального достояния.

Одно из важнейших условий рациональной организации и функционирования ООПТ – это получение необходимых и достоверных сведений о них. Эту задачу призван выполнять Государственный кадастр ООПТ (ГКООПТ), ведение которого предусмотрено ФЗ «Об ООПТ» (ст. 4), Постановлением Правительства РФ от 19.10.1996 г. Правила ведения такого кадастра утверждены приказом Госкомэкологии РФ от 04.07.1992 г.

ГКООПТ включает в себя сведения о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, режим особой охраны этих территорий, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности. ГКООПТ ведётся в целях оценки состояния природно-заповедного фонда, определения перспектив развития сети данных территорий, повышения эффективности государственного контроля за соблюдением соответствующего режима, а также учёта дан-

ных территорий при планировании социально-экономического развития регионов и осуществлении хозяйственной деятельности.

2.1.4. Кадастр антропогенных ресурсов

Государственный картографо-геодезический фонд. Этот фонд представляет совокупность материалов и данных, созданных в результате осуществления картографической и геодезической деятельности и подлежащих длительному хранению в целях их дальнейшего использования. Определение Государственного картографо-геодезического фонда РФ дано в ФЗ «О геодезии и картографии», принятом Госдумой 22.11.1995 года. Указанный фонд является своеобразной формой Государственного кадастра. Государственный картографо-геодезический фонд РФ (ГКГФ) образует геодезические, картографические, гидрографические, аэрокосмические, гравиметрические материалы и данные, в т. ч. в цифровой форме, полученные в результате проведения геодезической и картографической деятельности и находящиеся на хранении в федеральных органах исполнительной власти, подведомственных этим федеральным органам организациях (далее – материалы и данные ГКГФ). Материалы и данные ГКГФ РФ не подлежат включению в состав имущества приватизируемых организаций. В составе ГКГФ РФ находятся федеральный, территориальные и ведомственные картографо-геодезические фонды.

Федеральный и территориальные картографо-геодезические фонды включают в себя имеющие общегосударственное, межотраслевое значение материалы и данные, которые находятся в ведении федерального органа исполнительной власти по геодезии и картографии. Картографо-геодезические фонды федерального органа исполнительной власти по обороне находятся в его ведении. Ведомственные картографо-геодезические фонды включают в себя материалы и данные, имеющие специальное (отраслевое) значение, и находятся в ведении соответствующих органов исполнительной власти. Положение о федеральном, территориальных и ведомственных картографо-геодезических фондах и Перечни включённых в них материалов и данных утверждаются в порядке, установленном Правительством РФ.

Материалы и данные ГКГФ РФ, отнесённые в установленном порядке к составу Архивного фонда РФ, хранятся в соответствии с законодательством РФ об Архивном фонде РФ и архивах.

Граждане и юридические лица – пользователи материалов и данных ГКГФ РФ – обязаны:

- обеспечивать сохранность полученных во временное пользование материалов и данных и возвращение их в установленные сроки;

- не разглашать содержащиеся в материалах и данных сведения, составляющие государственную тайну.

Государственная книга племенных животных и государственный племенной регистр. В соответствии с ФЗ «О племенном животноводстве», принятом Госдумой 12.07.1995 г., государственная регистрация племенных животных и племенных стад осуществляется посредством внесения записей соответственно в государственную книгу племенных животных и государственный племенной регистр. В государственную книгу племенных животных и государственный племенной регистр заносятся данные о племенных и продуктивных качествах племенных животных, племенных стадах, а также другие данные, необходимые для идентификации племенных животных, племенных стад, определения их происхождения и хозяйственной ценности. Государственная книга племенных животных и государственный племенной регистр ведутся органами государственной племенной службы. Положение о государственной книге племенных животных и Положение о государственном племенном регистре утверждается специально уполномоченным Правительством РФ государственным органом по управлению племенным животноводством.

Наряду с ведением государственной книги племенных животных и государственного племенного регистра проводятся бонитировка племенной продукции (ст. 25 ФЗ «О племенном животноводстве») и оценка племенных животных (ст. 26). При бонитировке осуществляется оценка племенных и продуктивных качеств племенного животного, а также качеств иной племенной продукции (материала) в целях их дальнейшего использования. При оценке племенных животных устанавливается уровень генетического потенциала племенного животного и влияние данного гене-

тического потенциала на хозяйственно-полезные признаки потомства.

Государственная книга племенных животных, государственный племенной регистр с материалами бонитировки и племенной ценности образуют своеобразный «кадастр племенных животных». Бонитировка проводится в соответствии с методикой, утверждённой государственным органом по управлению племенным животноводством.

Государственные реестры аэродромов и аэропортов. Воздушным кодексом РФ, принятым Госдумой 05.03.1997 г., предусмотрена государственная регистрация аэродромов и аэропортов. Гражданские аэродромы и аэропорты подлежат государственной регистрации с включением данных о них соответственно в Государственный реестр гражданских аэродромов РФ и Государственный реестр гражданских аэропортов РФ только при наличии сертификатов (свидетельств) годности. Требования к сертификации гражданских аэропортов и аэродромов изложены в ст. 48 Воздушного кодекса РФ. Ведение указанных реестров (кадастров) возлагается на специально уполномоченный орган в области гражданской авиации.

Аэродромы государственной авиации подлежат государственной регистрации с включением данных о них в Государственный реестр аэродромов государственной авиации РФ. Ведение указанного реестра возложено на Министерство обороны РФ.

Аэродромы экспериментальной авиации подлежат Государственной регистрации в Государственном реестре аэродромов экспериментальной авиации РФ. Ведение этого реестра возлагается на специально уполномоченный орган в области оборонной промышленности.

Требования, предъявляемые к сертификации гражданских аэродромов и аэропортов, устанавливаются федеральными авиационными правилами, которые обязательны для соблюдения всеми федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также гражданами и юридическими лицами, участвующими в проектировании, строительстве, приёмке, эксплуатации и приёмке этих аэродромов и аэропортов. Сертификатом годности аэродрома и аэропорта подтверждается соответствие годности радиотехнического, светотехнического и

метеорологического оборудования, установленного на гражданских аэродромах, аэропортах совместного базирования гражданских воздушных судов и государственных воздушных судов, а также объектов единой системы организации воздушного движения. Перечень объектов единой системы организации воздушного движения определен федеральными авиационными правилами.

Государственный судовой реестр, или судовая книга РФ. Согласно кодексу торгового мореплавания РФ, принятому 31 марта 1999 года, право собственности и другие вещные права на морские суда, а также ограничения (обременения) прав на них (ипотека, доверительное управление и другие) подлежат регистрации в Государственном судовом реестре, или судовой книге. Иностранное морские суда, плавающие под Государственным флагом РФ, регистрируются в бербоут-чартерном реестре. В Государственный судовой реестр, или судовую книгу, вносятся следующие основные сведения:

- порядковый регистрационный номер судна и дата его регистрации;
- название судна, порт предыдущей регистрации судна и дата её аннулирования;
- наименование порта регистрации судна и присвоенный Международной морской организацией идентификационный номер судна;
- позывной сигнал судна;
- наименование судостроительной версии, место и год постройки судна;
- тип и название судна, район его плавания;
- основные технические характеристики судна, в т. ч. вместимость (валовая, чистая), полная грузоподъемность и главные размеры судна;
- имя, гражданство и адрес собственника;
- доля каждого из собственников в общей долевой собственности;
- основания возникновения права собственности на судно или часть судна (договор купли-продажи, договор на постройку судна и другие);

- имя и адрес судовладельца, если он не является собственником судна;
- имя и адрес доверительного управляющего при подаче судна в управление ему;
- данные о зарегистрированной ипотеке судна;
- основание и дата исключения судна из Государственного судового реестра.
- при регистрации морских судов в бербоут-чартерном реестре в него вносят следующие сведения:
 - название судна;
 - имя и адрес собственника судна;
 - имя и адрес фрахтования судна по бербоут-чартеру;
 - дата заключения бербоут-чартера и срок его действия;
 - дата окончания срока, на который судну предоставлено право плавания под Государственным флагом РФ;
 - сведения о реестре судов иностранного государства, в котором зарегистрировано судно непосредственно до смены флага.

При всех изменениях собственник или фрахтователь судна обязан информировать орган, в котором зарегистрировано судно.

Государственный реестр судов внутреннего водного транспорта РФ. Понятие Государственной регистрации судна и прав на него, органы, осуществляющие государственную регистрацию судов, основания, порядок государственной регистрации судов в Государственном судовом реестре РФ изложены в Кодексе внутреннего водного транспорта РФ, принятом Госдумой 07.02.2001 г. Судно с мощностью двигателя не менее 55 киловатт и вместимостью не менее 80 тонн подлежит государственной регистрации в Государственном судовом реестре или судовой книге. Судно, которому временно предоставлено право плавания под Государственным флагом РФ, подлежит Государственной регистрации в реестре арендованных иностранных судов. Государственной регистрации подлежат право собственности и другие вещные права на судно.

Государственная регистрация судов внутреннего плавания, а также любых пассажирских и наливных судов в Государственном судовом реестре РФ (ГСР) осуществляется государственными речными судоходными инспекциями бассейнов. В ГСР вносятся сведения о возникновении, изменении, ограничении (обременении),

переходе либо прекращении права собственности на судно или иного вещного права, а также о сделках с судном, присваивается регистрационный номер, порядок присвоения которого устанавливается Правилами Государственной регистрации судов, и выдаётся заявителю Свидетельство о праве собственности на судно.

Кроме указанных Государственных кадастров и реестров (реестров), существует ещё ряд кадастров или реестров, представляющих важное значение для государства. К числу таких систем, содержащих необходимые учётные сведения о недвижимом имуществе, культурных ценностях, общественных организациях и т.п., относится Музейный фонд Российской Федерации, который представляет собой совокупность постоянно находящихся на территории Российской Федерации музейных предметов и музейных коллекций, гражданский оборот которых ограничен ФЗ «О музейном фонде РФ и музеях РФ», принятом Госдумой 24.04.1996 г. (в ред. 19.01.2003 г. № 15-ФЗ). Учётным документом, содержащим основные сведения о каждом музейном предмете и каждой музейной коллекции, включённой в состав Музейного фонда РФ, является Государственный каталог Музейного фонда РФ. Такой каталог ведётся в соответствии с Положением о Государственном каталоге Музейного фонда РФ.

В целях придания организованного характера движения за возрождение российского казачества Президентом РФ подписывается Указ «О Государственном реестре казачьих обществ в РФ» от 09.08.1995 года. Указом утверждено «Временное Положение о Государственном реестре казачьих обществ в РФ», в соответствии с которым осуществляется внесение в этот реестр хуторских, станичных, городских, окружных (отдельских) и войсковых казачьих обществ, взявших на себя обязательства по несению Государственной и иной службы. Во временном Положении указаны сведения, которые вносятся в Государственный реестр казачьих обществ РФ.

В ранг Государственных реестров внесены Красная книга РФ, Красная книга почв РФ и другие. Подробности можно найти в ФЗ «Об охране окружающей среды», принятом Госдумой 20.12.2001 г., и ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», и в других нормативно-правовых документах РФ.

2.1.5. Отраслевые кадастры

Наряду с Государственными системами учёта, регистрации и оценки природных ресурсов, каковыми являются кадастры различных ресурсов, в различных ведомствах создаются отраслевые (ведомственные) кадастры, призванные организовать рациональное использование трудовых, материальных и финансовых ресурсов. Такие отраслевые кадастры позволяют организовать распределение природных, материальных, финансовых ресурсов по срокам их использования. Отраслевые кадастры дают возможность эффективнее управлять материальными и нематериальными ресурсами, которые используются в процессе природопользования.

К числу отраслевых кадастров (реестров) относятся промышленный, реестр охотничьих животных, реестр рыбных запасов, реестр загрязнителей, Красная книга России, Красные книги субъектов РФ и другие. Кроме перечисленных кадастров (реестров), необходимо организовать учёт ряда объектов, который обеспечит их эксплуатацию, ремонт, реконструкцию мелиоративных систем, инженерных сетей водоснабжения, водоотведения, связи, электроснабжения, транспортной инфраструктуры и т.п.

Кадастр (реестр) мелиоративных систем. Согласно ФЗ «О мелиорации земель», принятому Госдумой 08.12.1995 г., учёт мелиорированных (осушенных и орошаемых) земель ведётся в Государственном земельном кадастре.

Мелиоративные системы и отдельно расположенные гидротехнические сооружения подлежат паспортизации. При проведении паспортизации на мелиоративную систему и на каждое гидротехническое сооружение, входящее или не входящее в мелиоративную систему, составляется паспорт, в котором содержатся сведения о технических характеристиках и состоянии, соответственно, мелиоративной системы (оросительной или осушительной) и гидротехнического сооружения. Порядок проведения паспортизации мелиоративных систем и гидротехнических сооружений устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление сельским хозяйством. Сведения, содержащиеся в паспортах, должны стать базой для создания кадастра мелиоративных систем (КМС). КМС даст возможность осуществ-

лять планирование сроков и объёмов необходимых ресурсов на эксплуатацию, ремонт и реконструкцию мелиоративных систем.

Мелиоративные системы, в соответствии с ФЗ «О мелиорации земель» и ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю», могут находиться в государственной, муниципальной и частной собственности. В связи с этим КМС должны осуществляться на государственном уровне, уровне субъекта РФ и муниципалитета. Частные мелиоративные системы вносятся в реестр мелиоративных систем (КМС) муниципалитета, на территории которого находится частная мелиоративная система.

Реестр систем водоснабжения и водоотведения. Как известно, учёт водных объектов, запасов водных ресурсов, их качественных характеристик, водопользователей проводится в Государственном водном кадастре. Водопотребление и отведение сточных вод осуществляется с помощью специальных инженерных сооружений и устройств, обеспечивающих подъём, подачу, распределение воды потребителям, отвод вод с помощью канализационных систем. В статье 20 ФЗ «О мелиорации земель» инженерные системы водоснабжения и водоотведения подлежат паспортизации. В паспортах отражаются сведения о технических характеристиках инженерных систем, их состоянии, сроках ввода, степени износа и замены узлов и другие. Эта информация позволяет планировать использование материальных, трудовых и денежных средств, необходимых на проведение мероприятий по поддержанию систем в рабочем состоянии. Наибольшее значение данные по учёту состояния инженерных сооружений водоснабжения, обводнения и водоотведения имеют для городов, рабочих посёлков и других населённых пунктов, где существуют централизованные системы подачи и распределения воды и отведения загрязнённых вод. Организацией ведения реестра систем водоснабжения и водоотведения должны заниматься органы местного самоуправления муниципальных образований.

Реестр лесных полос. Улучшение земельных участков, в том числе система противоэрозионных лесных насаждений на оврагах, вдоль балок, по берегам рек, по закреплению песков, полезащитных лесных полос по границам полей севооборотов, пастбищезащитных лесных насаждений, учитывается при ведении Государственного земельного кадастра. Однако в целях сохранения лесных

полос на землях сельскохозяйственного назначения, ухода за ними, восстановления важно знать лесорастительные свойства почв, породный состав лесных полос, их возраст, состояние насаждений, график рубок ухода, защиты от вредителей, болезней и т.п. Для этого важно ведение реестра лесных насаждений с внесением в него вышеупомянутых характеристик лесных полос, и назначение ведения этого специфического реестра необходимо возложить на органы местного самоуправления муниципалитетов (районных или внутрирайонных). Этот реестр позволит сократить масштабы уничтожения лесных полос на топливо и повысить эффективность контрольных проверок состояния лесонасаждений на сельскохозяйственных полях. В основе кадастра лесных полос должны лежать паспорта, в которых как раз и указываются качественные, количественные характеристики полезащитных, водорегулирующих, полезащитных и пастбищезащитных лесных насаждений.

Государственный учёт показателей состояния безопасности дорожного движения. В соответствии со ст. 9 ФЗ «О безопасности дорожного движения» (в ред. от 02.02.2000 г. № 100) Правительством РФ 04.12.1998 г. утверждены Правила государственного учёта показателей состояния безопасности дорожного движения по протяжённости, техническому состоянию автомобильных дорог РФ и наличию на них объектов сервиса, по количеству трамваев и троллейбусов (далее – Государственный учёт). Государственный учёт осуществляют органы управления автомобильными дорогами общего пользования, органы местного самоуправления, юридические и физические лица, в ведении которых находятся эти автомобильные дороги, трамваи или троллейбусы. Результаты Государственного учёта заносятся в специальные формы учёта, причём по каждой автомобильной дороге с указанием её полного наименования и протяжённости.

В Государственном учёте отражаются следующие показатели:

- количество площадок для остановки подвижного состава, в том числе площадок для отдыха, кратковременной остановки автомобилей у пунктов питания, торговли, скорой медицинской помощи и других мест остановок автотранспорта, устроенных за пределами земляного полотна;
- протяжённость тротуаров и пешеходных дорожек с твёрдым покрытием;

- количество автобусных остановок;
- количество примыканий и пересечений в одном уровне;
- количество съездов и въездов на основную дорогу с твёрдым покрытием;
- количество переходно-скоростных полос всех типов;
- протяжённость дорожных покрытий с шероховатой поверхностью;
- количество виражей на кривых в плане;
- протяжённость укреплённых обочин;
- протяжённость ограждений барьерного и парапетного типа;
- количество сигнальных столбиков;
- протяжённость повышенного колесоотбойного бруса на искусственных сооружениях и бордюрного камня;
- наличие дорожной разметки – горизонтальной и вертикальной;
- количество дорожных знаков и указателей в соответствии с утверждённой дислокацией;
- количество стационарных осветительных установок;
- количество пешеходных переходов в разных уровнях;
- количество транспортных развязок в разных уровнях на пересечениях железнодорожных путей и автомобильных дорог, находящихся на балансе отчитывающейся организации;
- количество объектов сервиса в полосе отвода и придорожной полосе;
- количество участков концентрации дорожно-транспортных происшествий, выявленных в соответствии с Правилами учёта и анализа дорожно-транспортных происшествий (ДТП) на автомобильных дорогах РФ;
- количество участков концентрации ДТП, на которых были осуществлены дорожные работы для их ликвидации;
- количество трамваев и троллейбусов, принадлежащих юридическим лицам, с выделением подвижного состава иностранного производства и с указанием времени эксплуатации, типов трамваев и троллейбусов и их назначения.

Безусловно, информация, учитываемая в государственных учётных документах, играет важную роль при организации безо-

пасности дорожного движения, однако не менее важно для безопасного движения по дорогам иметь качественное состояние дорожного полотна, дорожного покрытия. Качественные характеристики автомобильных дорог в государственном учёте не отражаются. Очевидно, что государственный учёт должен содержать сведения, по которым можно спланировать объёмы текущего, капитального ремонта, реконструкцию дорог, определить необходимое материальное обеспечение и финансирование всех мероприятий по обеспечению безопасного движения по дорогам. Особенно важно иметь учёт качественного состояния транспортной инфраструктуры городов, крупных населённых пунктов, поскольку содержание транспортных магистралей, улиц, площадей полностью производится из бюджетов муниципальных образований.

Указанные сведения играют большую роль в управлении недвижимым имуществом в муниципальном образовании, а также являются составной частью государственного кадастрового учёта объектов недвижимости и государственного градостроительного кадастра (см. выше).

2.2. Цель и общие принципы составления кадастра недвижимости

В ст. 130 Градостроительного кодекса РФ дано определение недвижимости. К недвижимости относят земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и всё, что прочно связано с землёй, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначения невозможно, в т.ч. леса, многолетние насаждения, здания, сооружения. Государственный земельный кадастр (кадастр недвижимости) создаётся и ведётся с целью информационного обеспечения (ст. 4 ФЗ «О Гос. зем. кадастре»):

- государственного и муниципального управления земельными ресурсами;
- государственного контроля за использованием и охраной земель;
- мероприятий, направленных на сохранение земель (в т.ч. и других природных ресурсов);
- государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

- землеустройства;
- экономической (рыночной) стоимости земли в составе других природных ресурсов;
- установления обоснованной платы за землю и другие ресурсы;
- иной деятельности, связанной с владением, использованием и распоряжением.

Общие принципы осуществления деятельности по ведению ГЗК сформированы в ст. 5 ФЗ «О государственном земельном кадастре» от 2.01.2000 г. К их числу относятся следующие:

- единство системы и технологии ведения ГЗК на всей территории РФ;
- непрерывность внесения в ГЗК изменяющихся характеристик земельных участков (недвижимого имущества, прочно связанного с землёй);
- открытость сведений ГЗК;
- сопоставимость и совместимость сведений ГЗК со сведениями, содержащимися в других государственных и иных кадастрах, реестрах, информационных ресурсах.

Государственный земельный кадастр является источником информационного обмена сведениями при осуществлении государственной регистрации недвижимости, социальной регистрации или учёту в соответствии с законодательством РФ.

Органы, осуществляющие ведение государственных или иных кадастров, реестров, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, органы (организации), осуществляющие специальную регистрацию или учёт отдельных видов недвижимого имущества, природных ресурсов и территориальных зон, координируют свою деятельность в части информационного и технического взаимодействия на основании сведений ГЗК о кадастровом делении территории России.

2.2.1. Структура Государственного земельного кадастра

Как отмечалось выше, ГЗК России – это единая информационная система описания на бумажных и электронных носителях всех земельных участков и прочно связанного с ними недвижимого

имущества в границах государства и его административных образований.

До 1998 г. Земельный кадастр в России состоял из следующих составных частей: регистрация землевладений и землепользований; количественный и качественный учёт земельного фонда; бонитировка почв и экономическая оценка земель.

В содержание земельного кадастра, в соответствии с ФЗ «О государственном земельном кадастре», включено получение достоверных сведений о земельных участках и территориальных зонах как основных единицах кадастрового учёта. Все прочие действия (ведение основного и текущего учёта земель, составление баланса земель, бонитировка почв и экономическая оценка земель, государственное управление земельными ресурсами и др.) включены в земельную информационную систему.

Система документированных сведений ГЗК России основана на выделении и описании первичных единиц кадастрового учёта – земельных участков и территориальных зон. Под территориальной зоной понимают часть территории, на которой действует особый правовой режим использования земельных участков и границы которой определены при зонировании земель в соответствии с земельным, градостроительным, лесным и водным законодательством, законодательством о налогах и сборах, об охране окружающей природной среды и иным законодательством РФ и субъектов. Под земельным участком понимают часть поверхности земли (в т.ч. почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке уполномоченным государственным органом, а также всё, что находится над и под поверхностью земельного участка, если иное не предусмотрено федеральными законами о недрах, об использовании воздушного пространства и иными федеральными законами.

Понятие «земельный участок» является базовым понятием земельного кадастра.

Как единая информационная система земельный кадастр включает в себя три структурных блока действий для каждого земельного участка отдельно: формирование кадастрового дела, государственный кадастровый учёт и государственная регистрация прав. Формирование кадастрового дела – процесс описания конкретного земельного участка и прочно связанного с ним недвижи-

мого имущества и создания непосредственного дела, включающего в себя требуемые документы и материалы, перечень которых дан в ФЗ «О государственном земельном кадастре». Необходимость описания наряду с земельным участком иного недвижимого имущества определена Гражданским кодексом РФ, предусматривающим, что в договоре продажи недвижимости должны быть указаны данные, позволяющие конкретно установить недвижимое имущество, подлежащее передаче покупателю по договору. В противном случае договор считается юридически не законченным.

Государственный кадастровый учёт земельных участков является вторым структурным блоком современного ГЗК, который осуществляют посредством внесения необходимой и достаточной (предварительно формализованной) информации в государственную кадастровую книгу.

Содержание учёта земель изменилось с принятием ФЗ «О государственном земельном кадастре». Если раньше учёт земель представлял собой установление количества и качества земель путём определения площадей, видов и подвидов земельных угодий, категорий земель на уровнях: землевладение, землепользование – административный район (город) – субъект РФ – Федерация, – то теперь учёт земельных участков представляет собой процесс регистрации земельных участков и территориальных зон с внесением записей в Единый государственный реестр земель (ЕГРЗ). Поэтому существует отдельно государственный кадастровый учёт земельных участков как регистрационное действие в рамках ГЗК и отдельно учёт количества и качества земель, осуществлённый в рамках земельной информационной системы.

Система многоцелевого ГЗК для многих категорий земельного фонда в России создаётся впервые, поэтому потребуется первичное описание всех земельных участков и прочно связанного с ними недвижимого имущества. В этой связи необходимо провести следующий комплекс работ: инвентаризацию, землеустроительные и геодезические действия, оценку земельно-имущественного комплекса. Особенность земельной регистрации – придание официального государственного статуса всему кадастровому процессу, а также полученным в ходе его проведения сведениям о земельном участке. Земельная регистрация является первичной по отношению к юридической регистрации имущественных прав.

В современных условиях, в процессе регистрации прав на землю, постепенно развивается и усиливается правовая сторона, специальная земельная регистрация включается в государственную регистрацию прав на недвижимое имущество в целом, формируется новая структура органов юстиции, ведающих регистрацией прав, – управление юридической регистрации прав. Порядок регистрации прав на земельные участки в соответствии с ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» действует с февраля 1998 г. При этом права на землю, возникшие раньше, признают юридически действительными, поэтому и все документы, которыми ранее удостоверяли и подтверждали регистрацию участков, действительны.

Государственная регистрация прав земельных участков и прав на них следует за межеванием земель, т.е. после установления в натуре (на местности) точного положения границ участков с устранением недостатков землепользований, закрепления поворотных точек межевыми знаками, выполнения натуральных измерений геодезическими приборами, оформления и утверждения межевого (кадастрового) дела районным (городским) комитетом по земельным ресурсам и землеустройству (ныне отделами Роснедвижимости). Сведения о регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним вносятся в Единый государственный реестр прав (ЕГРП).

Оценка земель. Материалы оценки земель, как отмечалось, необходимы как важная составная часть кадастрового дела земельного участка, а также для ценового зонирования и проведения налоговой реформы, формирования справедливого земельного налогообложения на базе реальной стоимости земельных участков. Данные сделок с землёй пока трудно использовать для оценки земли и налогообложения, так как количество сделок невелико, оборот земель начался лишь в некоторых субъектах и коснулся лишь некоторых видов использования земель.

В этих условиях особую общественную значимость приобретают проводящиеся федеральной службой земельного кадастра России работы по государственной кадастровой оценке земель различных категорий, в ходе которых определяется кадастровая стоимость земельных участков. При этом кадастровая стоимость –

расчётная величина, ценность (полезность) земельного участка при существующем его использовании.

Оценку земли подразделяют на массовую кадастровую оценку земель и рыночную оценку единичного земельного участка. Цель массовой кадастровой оценки – определение кадастровой стоимости земель в границах административно-территориальных образований (России, субъектов РФ, муниципальных образований). Государственная кадастровая оценка земель основывается на классификации земель по целевому назначению и видам функционального использования, её для различных категорий определяют, используя разные методические подходы, которые обеспечат прозрачность системы налогообложения земли на всей территории страны.

Государственную кадастровую оценку земель городских и сельских поселений, садоводческих, огороднических и дачных объединений осуществляют на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки земель. Государственную кадастровую оценку сельскохозяйственных угодий вне черты городских и сельских поселений и земель лесного фонда проводят на основе капитализации расчётного рентного дохода. При этом расчётный рентный доход вычисляют как сумму дифференциального и абсолютного рентного дохода, где дифференциальный рентный доход является дополнительным (сверхнормативным) доходом, образующимся на землях относительно лучшего качества и месторасположения, а абсолютный рентный доход – минимальным доходом, устанавливаемом в размере на 1% стоимости валовой продукции, получаемой в среднем с 1 га сельскохозяйственных угодий, независимо от их качества и местоположения для всех субъектов РФ. Кадастровую стоимость (1 га объекта кадастровой оценки для сельскохозяйственных угодий) определяют умножением расчётного рентного дохода с 1 га оцениваемого участка на срок капитализации, принятый равным 33 годам. Государственную кадастровую оценку иных категорий земель вне черты городских и сельских поселений осуществляют на основе капитализации расчётного рентного дохода или исходя из затрат, необходимых для воспроизводства и сохранения ценности их природного потенциала.

Несмотря на обширность территории, сложность и многообразие природных и экономических условий РФ, было необходимо обеспечить сопоставимость результатов государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий всей территории страны. Для этого было предусмотрено проведение работ по государственной оценке сельскохозяйственных угодий на основе единых методических подходов.

На первом этапе проводили межрегиональную оценку (по субъектам РФ) в соответствии с методикой государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий. На этом этапе были определены базовые оценочные показатели продуктивности и затрат, расчётный рентный доход и средняя кадастровая стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий в целом по субъектам РФ, составляющая 11 тыс. руб/га.

Диапазон изменения показателей кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий составил по субъектам РФ от 400 до 43560 руб/га. Для установления кадастровой стоимости объектов кадастровой оценки на втором этапе определяли интегральные характеристики объектов кадастровой оценки по плодородию почв, технологическим свойствам и месторасположению, являющимися рентообразующими факторами, на основании которых определяют расчётный рентный доход и кадастровую стоимость объектов оценки.

Несмотря на преимущество рентной оценки земельных угодий, в январе 1991 г. Законом РФ «О плате за землю» было введено понятие нормативной цены земли, которую применяют в настоящее время для экономического регулирования земельных отношений при передаче земли в собственность гражданам, установлении коллективно-долевой собственности на землю, передаче по наследству, при дарении, получении банковского кредита под залог участка и в других случаях, предусмотренных законодательством. Нормативная цена земли – это показатель, характеризующий стоимость участка определённого качества и месторасположения исходя из потенциального дохода за расчётный срок окупаемости. Нормативная цена земли используется в качестве начальной цены предмета торгов. На федеральном уровне Постановлением Правительства РФ от 5.01.1998 г. «Об утверждении Порядка организации проведения торгов (аукционов, конкурсов) по продаже гражд-

дана и юридическим лицам земельных участков, расположенных на территории городских и сельских поселений, или права их аренды» предусмотрено, что «начальная цена предмета торгов не может быть меньше 5-кратной ставки земельного налога и её устанавливают в пределах от этого значения до нормативной цены земли».

В соответствии с ФЗ от 16.07.1998 г. «Об ипотеке (залоге недвижимости)» залоговая стоимость земельных участков определяется по соглашению сторон в денежном выражении, но не ниже нормативной цены земли.

Органы власти субъектов РФ и местного самоуправления используют нормативную цену земли при определении стоимости земельных долей в сельскохозяйственном производстве; выплате компенсаций за долю, если невозможно предоставление равноценного земельного участка; при назначении компенсации по ренте или при аренде земельной доли для установления размера оплаты услуг, пошлин (в т.ч. нотариальных) и в других вопросах регулирования землепользования.

Рыночная оценка земель проводится с целью определения рыночной стоимости конкретного земельного участка. В соответствии со стандартами оценки, обязательными к применению субъектами оценочной деятельности, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 6.07.2001 г., рыночная стоимость объекта оценки – это наиболее вероятная цена, по которой объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда участники сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на цене сделки какие-либо чрезвычайные обстоятельства не отражаются. При этом предполагается, что указанная стоимость соответствует тем ценам, по которым на открытом рынке данного региона продавали или покупали другие земельные участки сопоставимого качества месторасположения и аналогичного целевого назначения.

Существуют три основных подхода к стоимостной оценке земельных участков:

- **затратный** – совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении затрат, необходимых для восстановления либо замещения объекта оценки (с учётом его износа);

- сравнительный (метод сравнительного анализа продаж) – совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на сравнении объекта оценки с аналогичными объектами, в отношении которых имеется информация о наличии сделок с ними;
- доходный – совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении ожидаемых доходов от объекта оценки.

В соответствии с вышеуказанными стандартами оценки Мингосимуществом России были утверждены Методические рекомендации по определению рыночной стоимости земельных участков. На основании этих рекомендаций рыночную стоимость земельного участка определяют, исходя из его наиболее эффективного использования, т.е. наиболее вероятного использования земельного участка, являющегося физически возможным, экологически оправданным, соответствующим требованиям законодательства, финансово осуществлённым, и в результате которого расчётная стоимость земельного участка будет максимальная (принцип наиболее эффективного использования). Оценочная стоимость земельного участка – это деньги или денежный эквивалент, который покупатель или инвестор готов обменять на право собственности на конкретный земельный участок.

2.2.2. Функции кадастра

Выше отмечено, что кадастр – это государственная многоцелевая система необходимой и достоверной информации о характеристиках и состоянии земельных и других ресурсов.

Функции кадастров рассмотрим на примере земельного кадастра как более продвинутого из всех кадастров и реестров и являющегося основой для организации и ведения кадастра объектов недвижимости. Все функции Государственного земельного кадастра можно объединить в четыре группы: правовую, экономическую (хозяйственную), природоохранную и социальную.

Правовая функция ГЗК заключается в обеспечении государственной регистрации прав на землю и недвижимое имущество (здания, сооружения, воды, леса, недра и др.), прочно связанное с землёй, государственной и судебной защиты прав физических и юри-

дических лиц, муниципальных образований и субъектов РФ, формирования уверенности собственников (владельцев, пользователей) в своих правах на земельные участки и иные ресурсы, разграничения прав собственности на земельные участки. В эту группу входят функции регулирования земельных отношений и процессов земле- природопользования, ведения государственного контроля за использованием и охраной земель (других ресурсов), защиты прав на земельные участки, проведения государственной регистрации на недвижимое имущество и сделок с ним.

Экономическая функция кадастра недвижимости состоит в обеспечении поступлений земельных платежей в бюджет страны, регионов и муниципальных образований, расширении налогооблагаемой базы, проведении массовой кадастровой (экономической) оценки земель, информационной поддержки рыночного оборота земли, совершенствования механизма налогообложения земли и иной недвижимости путём установления зависимости земельных платежей от рыночной стоимости и доходности используемых земельных участков и объектов недвижимости, уменьшения числа субъектов земельных отношений, пользующихся льготами, увеличения стоимости основных фондов предприятий.

На протяжении всей истории развития кадастров их главной целью являлось организационное и информационное обеспечение земельной оценки на основе информации о текущей рыночной стоимости земельных участков. При этом изменение цен на землю вызывает изменение в существующей структуре землепользования, а городские власти, формируя налоговую и инвестиционную политику, способны эффективно и целенаправленно влиять на этот процесс.

Сведения кадастра недвижимости необходимы при формировании рынков недвижимости, акций, облигаций и ценных бумаг, в развитии банковского сектора и страхования, инвестиционной, жилищной политики, реформировании жилищно-коммунального хозяйства, в области использования земель и управления земельными ресурсами, информационных услуг, обеспечения устойчивости и эффективного землепользования. Приведём некоторые примеры использования информации кадастра объектов недвижимости. В частности, использование инструмента земельных ценных бумаг в рыночных земельных отношениях позволяет субъектам

земельных отношений сформировать значительный финансовый капитал, обеспеченный землёй, привлечь дополнительные средства и инвестиционные резервы в бюджеты территорий. Введение в обращение земельных ценных бумаг окажет мощное стимулирующее воздействие на формирование инфраструктуры фондового рынка и на развитие всего финансового рынка страны и регионов. Муниципальные органы получают возможность привлекать дополнительные средства для развития регионов, строительства и реконструкции зданий и сооружений, развития инвестиционных объектов и т.д. Наиболее эффективны земельные ценные бумаги в г. Москве.

На основе предоставления юридически значимой информации о ГЗК видится в будущем развитие ипотечного кредитования под залог земельных участков. Кадастровая информация позволит дифференцировать ставки оплаты жилья в зависимости от его качества и месторасположения, поддержать создание и функционирование кондоминиумов, а также передать право собственности на объекты ведомственного жилищного фонда в муниципальную собственность; обеспечить планирование и управление земельными ресурсами территории на базе данных количественного и качественного учёта земель, межведомственного взаимодействия при формировании объектов недвижимости, проведения государственного контроля и мониторинга за состоянием и использованием земель, а также изменениями, происходящими на анализируемых территориях, функциональное зонирование регионов и городов, уточнение генеральных планов развития, создание механизма изъятия (выкупа) земель для государственных и муниципальных нужд.

Ещё одним примером использования земельно-кадастровой информации является формирование экономического механизма регулирования оборота земель. Механизм экономического регулирования земельных отношений (земельного оборота) опирается на материалы кадастровой оценки земель. Такой механизм является системой мер экономического воздействия, направленных на внедрение экономического стимулирования рационального и эффективного землепользования, введение экономических санкций за нерациональное использование и ухудшение экологического состояния земельных участков, порчу земель, снижение плодородия почв и т.п.

Система экономических регуляторов земельных отношений и стимулирования оборота земель включает в себя земельный налог; арендную плату; рыночную цену земли; залоговую цену земли; компенсационные платежи при изъятии земель или их консервации; платежи за повышение качества земли; штрафные платежи за экологический ущерб; налоговое обложение при гражданском земельном обороте; плату за право аренды и др. С помощью механизма платы за землю государство воздействует на экономические интересы землевладельцев и землепользователей, побуждая их повышать эффективность и пользование земли, находящейся в их распоряжении.

А.А. Варламов (2004), анализируя рентообразующие факторы, решил, что при экономическом регулировании земельных отношений необходимо учитывать различия в плодородии, месторасположении и эффективности дополнительных вложений, трудообеспеченности, фондообеспеченности и других социально и рентообразующих условий и факторов (состояния инфраструктур связи, здравоохранения, образования и др.).

Кадастр недвижимости как инструмент для решения целей земельных отношений РФ выполняет природоохранную (экологическую) функцию. На основе земельно-кадастровой информации можно оценить уровень использования земельных и природных ресурсов, степень влияния ГЗК на формирование экологически равновесного и устойчивого землепользования, состояние экологических условий жизни населения. Критериями экологической эффективности ГЗК являются предотвращение ухудшения природной и антропогенной среды, снижение заболеваемости населения и увеличение продолжительности жизни людей. Кадастровая информация определяет экологические и природоохранные ограничения по возможному использованию земель, а также направленность формирования системы платного землепользования (земельный налог, арендная плата, платежи за приобретение прав на земельную собственность и права аренды, сборы с доходов от продажи земельных участков, штрафные денежные санкции, компенсационные выплаты, сборы при страховании недвижимости, залоговые платежи, плата за изменение целевого назначения земель).

Четвёртой функцией кадастра недвижимости является социальная. Это означает, что кадастровая информация помогает в создании новых рабочих мест, развитии социальной и культурно-бытовой инфраструктуры, туризма, размещения хозяйственных объектов, формировании новых социальных слоёв. Социальный аспект ГЗК проявляется в улучшении физического развития населения и снижении заболеваемости, увеличении продолжительности жизни и периода активной деятельности, улучшении условий труда и отдыха, сохранении экологического равновесия, памятников природы, заповедных зон и других охраняемых территорий, создании благоприятных условий роста культуры населения и других показателей.

ГЗК (кадастр недвижимости) выполняет учётную, правовую и фискальную роль в отношении главного национального богатства России – земли. Для эффективного управления земельными ресурсами и развития земельного рынка необходимо располагать достоверной и надёжной информацией о ценности земель (свойствах и стоимости земельных участков и находящихся на них улучшениях). Права на земельные участки, их стоимость и использование на практике тесно взаимосвязаны, но, как следует из вышеизложенного, содержание этих понятий различно.

Для решения административно-управленческих задач необходимы большие базы земельно-кадастровых данных по юридическому обеспечению земельных отношений (регистрация различных объектов и субъектов земельных отношений, объектов недвижимости, формирование их многообразия и т.д.). Этот блок тесно связан с вопросами финансового обеспечения и контроля (формирование рынка земли и другой недвижимости, создание системы банков, ипотек и других структур по организации оборота земель, создание экономически обоснованной налоговой системы на недвижимость и др.).

2.3. Информационное обеспечение ГЗК

В Законе РФ «Об информации, информатизации и защите информации» от 20.02.1995 г. под информацией понимаются сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления, под информатизацией –

организационный социально-экономический и научно-технический процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей и реализации прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений на основе формирования и использования информационных ресурсов.

В том же Законе дано понятие «информационная система». Она представляет собой организационно-упорядоченную совокупность документов (массивов документов) и информационных технологий, в т.ч. с использованием средств вычислительной техники и связи, реализующих информационные процессы.

Информацию о количестве и качестве земель, о расположенных на них объектах недвижимости хранят в автоматизированных банках и базах земельно-кадастровых данных. Такие базы земельно-кадастровых данных рассчитаны на комплексное использование содержащейся в них информации, охватывают значительные территории и должны иметь несколько административных уровней: землевладение, землепользование, административный район (город), субъект РФ и Российская Федерация в целом. Между уровнями происходит обмен информацией в прямом и обратном направлениях. Применительно к Алтайскому краю это означает, что пользователь системы может запросить земельную информацию по районам, а через районы получить информацию о конкретном землевладении, землепользовании. В то же время район может получать необходимую ему информацию с регионального уровня.

Банк данных – совокупность баз данных, а также программные, языковые и другие средства, предназначенные для централизованного накопления данных и их использования с помощью ЭВМ.

База данных – это упорядоченная совокупность данных, предназначенных для хранения, накопления и обработки с помощью ЭВМ. Для создания и ведения базы данных (обновление, обеспечение доступа к информации по запросам и выдача её пользователю) используют набор языковых и программных средств СУБД.

Цель создания банка (базы) данных отдельного территориального уровня – информационное обеспечение стратегического планирования и управления регионом (городом), формирования финансовой и инвестиционной политики, рационального использова-

ния земель, осуществления землеустройства, контроля за использованием и охраной земель, мониторинга земель. Требования, предъявляемые к информационным базам и банкам земельно-кадастровых данных, изложены в ряде нормативно-правовых и методических документов.

Одно из главных условий создания системы ГЗК – необходимость создания и ведения централизованного банка кадастровых данных для субъектов и федерального банка данных, которые выполняют следующие функции: учёт, систематизация, хранение, размножение и выдача информации потребителям; информационное обеспечение регулирования развития земельных отношений на конкретных территориях, в том числе гарантий сохранения системы стоимостных оценок земли и формирование её оборота.

Банк (база) данных должен обеспечивать сопряжение параметрической и картографической кадастровой информации, позволять пересчитывать координаты из одной системы в другую, обеспечивать автоматизированный контроль вводимой информации с оперативным отображением на терминале, выводить информацию по иерархическим уровням (от состава земельного фонда страны до отдельного участка), а также по слоям и группам слоёв, позволять пользователю самостоятельно разрабатывать формы отчётности, а также получать графические изображения с нанесением при необходимости надписей, топографических и других условных знаков.

В настоящее время ведение ГЗК осуществляется в автоматизированном режиме с использованием мощных компьютерных систем. На сегодняшний день создано множество автоматизированных систем ГЗК (АС ГЗК), более или менее успешно позволяющих организовать ведение ГЗК.

АС ГЗК – это иерархическая система, состоящая из трёх уровней: федерального, субъекта РФ, муниципального (района или города). В структуре АС ГЗК выделяют основные подсистемы (формирование объектов недвижимости, государственного учёта объектов недвижимости, формирование и учёт территориальных зон, информационно аналитическая), вспомогательные (управление межведомственным взаимодействием, делопроизводства) и сервисная (обслуживание ГЗК).

Информационное взаимодействие между элементами основных и вспомогательных подсистем осуществляется синхронно на основе общей базы данных с согласованной структурой или асинхронно на основе обменных форматов данных.

Подсистема формирования объектов недвижимости обеспечивает:

- подготовку исходных данных и составление технического задания на проведение землеустроительных работ, связанных с предоставлением или трансформацией земельных участков;
- автоматизированную обработку полевых журналов кадастровой съёмки и оформление результатов землеустроительных работ в виде файла соответствующего обменного формата;
- автоматизированный контроль результатов землеустроительных работ по точности определения координат, расчёт площадей, экспликации зданий и сооружений, а также других контролируемых параметров в соответствии с техническим заданием на кадастровую съёмку;
- работы по техническому и экономическому описанию объекта;
- выявление обременений и ограничений в использовании объекта недвижимости на основании сведений ГЗК и проведённых работ;
- ведение базы данных межевых знаков;
- учёт кадастровых дел и документов с фиксацией в БД основных атрибутов субъектов и объектов права;
- ведение дежурного кадастрового плана;
- обмен информацией с другими подсистемами.

Подсистема государственного учёта объектов недвижимости предназначена для:

- учёта основных характеристик и присвоения кадастровых номеров;
- автоматизированного формирования и распечатки форм государственного учёта недвижимого имущества, нанесения учётных объектов недвижимости на дежурный кадастровый план (карту);
- ведения дежурного кадастрового плана;

- автоматизированного формирования и печати выкопировки кадастрового плана земельных участков;
- учёта правового положения объектов недвижимости по результатам регистрации прав;
- ведения истории объектов недвижимости;
- обмена информацией с другими подсистемами;

Подсистема учёта оценок недвижимого имущества обеспечивает:

- информационную поддержку процессов экономического зонирования территорий;
- подготовку информации для фиксирования результатов экономического зонирования средствами подсистемы формирования и учёта территориальных зон;
- информационную поддержку экспертизы оценок и учёта оценок объектов недвижимого имущества и фиксирования их результатов для информационного обмена с налоговыми службами;
- обмен информацией с другими подсистемами.

Подсистема формирования и учёта территориальных зон выполняет следующие функции:

- учёт заявок на формирование территориальных зон различного назначения и технологическое сопровождение процесса формирования и утверждения зон;
- формирование основных характеристик (включая географические) территориальных зон различного назначения по заявкам органов власти;
- учёт территориальных зон, созданных на основании решений органов власти;
- распространение информации об учётных территориальных зонах между уровнями ГЗК;

Информационно-аналитическая подсистема осуществляет:

- учёт выданных справок и отчётов;
- формирование отчётов и файлов обмена информацией с налоговыми службами;
- информационно-справочное обеспечение руководителей и сотрудников органов ГЗК;
- информационное обеспечение процессов принятия решений органами власти на основе информации ГЗК;

- информационное взаимодействие с органами Госкомимущества, налоговой инспекции, нотариальными органами;
- информационное обеспечение субъектов деловой активности на основе информации ГЗК;
- формирование и представление кадастровых карт.

Подсистема управления межведомственным взаимодействием при формировании объектов недвижимости и регистрации прав на них осуществляет:

- учёт и техническое сопровождение выполнения заявок на формирование объектов недвижимости, передачу кадастровых дел на регистрацию прав (сделок) и обеспечение формирования экономических характеристик недвижимого имущества;
- приём заявки на формирование (трансформацию) объекта недвижимости или операцию с ним (регистрация принятой заявки – определение возможности выполнения – согласование с заявителем вопросов реализации заявки – согласование стоимости заявки и учёт её оплаты);
- планирование выполнения заявки;
- информационную поддержку процессов выполнения заявки, учёт собранных документов от взаимодействующих организаций;
- формирование пакета документов, необходимых для реализации заявки;
- учёт и регистрацию выданных заявителю итоговых документов при завершении выполнения заявки.

Подсистема обслуживания ГЗК выполняет:

- поддержку выделения базисного плана территории как основы кадастровой нумерации;
- адресную систему (адресный классификатор);
- формирование и ведение различной нормативно-справочной информации (классификаторов и кодификаторов);
- поддержание адекватности нормативно-справочной информации в подсистемах и уровнях ГЗК;
- обеспечение защиты данных;
- учёт полномочий и активности персонала ГЗК по доступу к данным;
- ведение информационных активов;

- технологическое регулирование и сопровождение потоков информации между подсистемами АС ГЗК;
- информационный обмен между уровнями иерархии ГЗК.

Основное звено АС ГЗК – первый муниципальный уровень, на котором происходит обработка потоков данных, обобщение, анализ, принятие решений, хранение, а также удовлетворение основных информационных запросов. База земельно-кадастровых данных хранится в филиалах территориальных отделов федерального агентства кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость), специалисты которых обеспечивают ввод в базу данных о текущих изменениях, происходящих в составе земель, их качественном состоянии и использовании в целях обновления базовых кадастровых данных.

2.4. Государственный земельный контроль

В условиях развития земельной реформы государству и обществу необходим земельный контроль как инструмент управления, обеспечивающий функционирование правового механизма в сфере земельных отношений. Государственный контроль за использованием и охраной земель возложен на федеральные органы исполнительной власти. Основным контролирующим органом сначала стал Госкомзем, затем Росземкадастр, а сегодня – федеральное агентство кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость) и его органы на местах.

Правовую основу госземконтроля составляет Земельный кодекс РФ, которым предусмотрены следующие виды земельного контроля: государственный, муниципальный, общественный и производственный. Государственный земельный контроль осуществляют специально уполномоченные государственные органы в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ. Муниципальный земельный контроль осуществляют органы местного самоуправления или уполномоченные органы, или органы на территории территориального образования, в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном нормативно-правовыми актами органов самоуправления. Общественный земельный контроль проводится органами территориального общественного самоуправления, другими общественными организациями (объединениями), гражданами за соблюдением ус-

тановленного порядка подготовки и принятия исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, предусмотренными ст. 29 Земельного кодекса РФ, решений, затрагивающих права и законные интересы граждан и юридических лиц.

Производственный земельный контроль возложен на собственника, землепользователя, землевладельца и арендатора земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке. Этот вид контроля является своеобразным самоконтролем и не касается граждан, которые используют земельные участки для индивидуального жилищного, дачного строительства, садоводства, огородничества и т.п. Лицо, использующее земельный участок, обязано предоставить сведения об организации производственного земельного контроля в специально уполномоченный орган государственного земельного контроля в порядке, установленном Правительством РФ.

С 1.07.2002 г. был введен в действие Кодекс РФ об административных правонарушениях, на основании которого право рассматривать дела об административных правонарушениях предоставлено главному государственному инспектору РФ по использованию и охране земель и их заместителям, а также главным государственными инспекторам городов и районов по использованию и охране земель и их заместителям.

В ноябре 2002 г. Правительство РФ утвердило Положение о государственном земельном контроле, в котором определило порядок проведения госземконтроля. Госземконтроль можно определить как проведение уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ проверок выполнения юридическими лицами, органами государственной власти и органами местного самоуправления, их должностными лицами, гражданами при осуществлении ими хозяйственной деятельности на земельном участке обязательных требований земельного законодательства, других нормативно-правовых актов, содержащих нормы земельного права. Хозяйственная деятельность должна обеспечивать эффективное использование и охрану земель, воспроизводство плодородия почв, защиту государственных интересов в сфере земельных отношений, а также конституционных прав граждан и юридических лиц на землю.

При этом наряду с земельным законодательством контролируют также соблюдение лесного, водного законодательства, законодательства о недрах, градостроительного, гражданского, административного и иного законодательства, содержащего нормы земельного права.

Федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими госземконтроль, являются Роснедвижимость и её территориальные органы, Министерство природных ресурсов РФ, его территориальные органы и находящиеся в их ведении специализированные инспекции аналитического контроля; Госстрой РФ; Министерство здравоохранения РФ и находящиеся в его ведении органы и учреждения Госсанэпиднадзора. Госземконтроль проводят в форме проверок (1 раз в 2 года) в соответствии с планами, утверждёнными в установленном порядке, на основании предписания (распоряжения) руководителя управления Роснедвижимости субъектов РФ, осуществляющего госземконтроль.

Анализ работы органов по управлению земельными ресурсами за последние 10 лет свидетельствует о том, что до 1996 г. показатели, характеризующие деятельность по госземконтролю (число проведённых проверок и устранённых нарушений, виновных лиц, привлечённых к ответственности и др.), возросли. Начиная с 1997 г., наступила стабилизация, и в некоторых регионах наметилась тенденция снижения эффективности работы по земельному контролю. Это вызвано, во-первых, сокращением численности, недостаточным материально-техническим обеспечением и финансированием органов по управлению земельными ресурсами, во-вторых, несовершенством нормативной правовой базы, регулирующей указанную деятельность.

В 2002 г. Росземкадастром утверждена Концепция создания автоматизированной системы АС «Госземконтроль».

Юридические и физические лица, виновные в совершении земельных правонарушений, несут различные виды ответственности: административную, уголовную и дисциплинарную. Привлечение лица к административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причинённый им ущерб. Споры о возмещении имущественного ущерба разрешает суд в порядке гражданского судопроизводства. Уголовная ответственность за нарушения зе-

мельного законодательства наступает по ст. 170 Уголовного кодекса (регистрация незаконных сделок с землёй) и ст. 254 этого же кодекса (порча земли). Земельный участок также может быть предметом мошенничества и вымогательства. Должностные лица и работники, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность (возмещение ущерба, дисквалификация и т.п.).

Есть и ещё вид контроля при управлении земельными ресурсами – контроль за проведением землеустройства и осуществлением землеустроительных мероприятий, предусмотренный ФЗ «О землеустройстве». Проведение такого контроля особенно важно в условиях рыночной экономики, когда государство предоставляет собственникам, землевладельцам и арендаторам широкие права по самостоятельному хозяйствованию на земле. Однако их деятельность не должна наносить ущерба земельным ресурсам и нарушать права и законные интересы иных лиц включая и само государство. При этом определённые землеустроительной документацией мероприятия по формированию и организации территории объекта землеустройства, рациональному использованию и охране земель, размещению границ земельных участков и земель, ограниченных в использовании и обремененных правами иных лиц, и другие мероприятия должны быть обязательными для исполнения собственниками, владельцами, пользователями и арендаторами земельных участков, а также органами государственной власти и органами местного самоуправления. Контроль за осуществлением землеустроительных мероприятий может осуществляться и в порядке авторского надзора.

При этом подрядчик землеустроительной документации может проводить авторский надзор только на основании договора безвозмездного оказания услуг (консультационные услуги) с заказчиком в соответствии со ст. 779 Гражданского кодекса РФ.

Регулятором единой государственной политики в области землеустройства, рационального использования и охраны земель, защиты прав граждан и юридических лиц на землю в соответствии со ст. 6 ФЗ «О землеустройстве» должна стать государственная экспертиза землеустроительной документации, которую осуществляют в целях обеспечения соответствия этой документации исходным данным, техническим условиям и требованиям проведения землеустройства.

Государственной экспертизе землеустроительной документации должны быть подвергнуты проектные и изыскательские материалы независимо от категории земель, форм собственности на землю, источников финансирования и сметной стоимости объекта. Экспертиза должна осуществляться на принципах независимости организации её проведения, обоснованности выводов и их обязательности для всех субъектов хозяйственной деятельности, организаций-разработчиков вне зависимости от форм собственности и принадлежности. Её можно проводить как самостоятельно, так и в составе других государственных экспертиз (экологической, санитарно-эпидемиологической и др.).

Таким образом, осуществление в единой системе государственного, муниципального, общественного и производственного земельного контроля и контроля за проведением землеустройства является одним из основных направлений улучшения управления земельными ресурсами.

2.5. Государственный мониторинг земель

В современных условиях информации ГЗК недостаточно для принятия управленческих решений в сфере землепользования. Помимо данных ГЗК как сведений, отражающих состояние земель, для выявления и изучения различных процессов, которым они подвержены, требуется дополнительная информация из земельно-информационной системы, задачей которой является исследование причин и динамики этих процессов. Государственный мониторинг земель представляет собой такую систему наблюдений за состоянием земель. Цель мониторинга земель – сбор данных, которые обеспечили бы контроль за их сохранением.

Объектами Государственного мониторинга земель (ГМЗ) являются все земли России независимо от форм собственности, целевого назначения и вида использования.

Задачами ГМЗ, как указано в Земельном кодексе России (ст. 67), являются:

- своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций о предупреждении и об устранении последствий негативных процессов;

- информационное обеспечение ведения ГЗК, государственного земельного контроля за использованием и охраной земель, иных функций государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;
- обеспечение граждан информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель.

Мониторинг земель ведут разными методами (способами). Он включает в себя систему натуральных наблюдений (экспедиционные, стационарные, комплексные фоновые, дистанционные) и автоматизированную систему (АИС), в которую входят информационно-поисковая система (АИПС), система обработки данных (АСОД), система комплексной информации данных (АСКИ), прогнозно-диагностическая система (АПДС) и система управления (АСУ).

Для различных оценок состояния отдельных категорий используют данные и материалы специализированных мониторингов отдельных компонентов окружающей среды, проводимых в рамках Государственного экологического мониторинга (ЕГСЭМ). Во всех государственных и отраслевых кадастрах России предусмотрены специальные мониторинги природных ресурсов (мониторинг запасов полезных ископаемых, мониторинг водных объектов, мониторинг лесных ресурсов и другие). Государственный мониторинг земель находится в сложном взаимодействии с другими специальными мониторингами, являющимися подсистемами экологического мониторинга (ЕГСЭМ).

По результатам оценки состояния и использования земель составляют оперативные сводки, доклады, научные прогнозы и рекомендации, сопровождающиеся тематическими картами, диаграммами, таблицами, характеризующими динамику и направления развития изменений состояния и использования земель. Порядок осуществления ГМЗ устанавливает Правительство РФ.

Федеральный мониторинг земель ведут в пределах государственной границы РФ; при этом проводят необходимые наблюдения за состоянием и использованием земель федеральной собственности территорий регионов с критическим экологическим состоянием земель, значимым для национальной безопасности страны.

Региональный мониторинг земель осуществляют в пределах административных границ субъектов РФ, на территориях других административно-территориальных образований, значимых для субъектов РФ.

Локальный мониторинг земель проводят в границах административных районов, поселений, отдельных землепользований, территориальных зон, земельных участков с целью регулирования землепользования и земельных отношений.

Специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы разрабатывают и реализуют федеральные, региональные и местные целевые программы ГМЗ.

Органы местного самоуправления участвуют в разработке и реализации региональных программ, разрабатывают и реализуют муниципальные программы и мероприятия мониторинга земель. Кроме того, специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы участвуют в разработке и реализации иных государственных программ и планов, мероприятий, проектов, договоров и соглашений по природоохранным и другим проблемам в части мониторинга земель.

Согласно Положению о федеральной службе земельного кадастра России, утверждённому Постановлением Правительства РФ от 11 января 2001 г., организацию и осуществление мониторинга ведут органы названной службы. Участие в мониторинге земель принимают и другие государственные органы: Министерство природных ресурсов РФ, МСХ РФ, Федеральная гидрометеорологическая служба, Госстрой РФ, соответствующие органы субъектов РФ. Мониторинг земель осуществляют за счёт средств федерального бюджета, бюджета субъектов РФ и средств специальных фондов.

Мониторинг земель проводят, исходя из единой системы показателей на основе методических и нормативно-технических документов, утверждаемых Федеральной службой земельного кадастра России по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Мониторинг осуществляется с использованием автоматизированной информационной системы. На территории большинства субъектов РФ из-за недостаточного финансирования работ по мониторингу земель или его отсутствия динамику и интенсивность проявления таких опасных процессов, как эрозия почв, подтопление земель, опустынивание, зарастание сельскохозяйственных угодий кустарником и мелколесьем, и других негативных процессов на землях практически не изучали.

Отсутствие такой информации фактически не позволяет предоставить необходимые достоверные сведения и данные для ведения ГЗК, выполнения земельно-оценочных работ с учётом изменений качества земель, планировать и реализовывать мероприятия по предупреждению и устранению негативных воздействий на землях различных категорий и обеспечить рациональное использование и охрану земель от деградации, разрушения, загрязнения и захламления.

Контрольные вопросы и задания

1. Дайте определение кадастра и перечислите основные виды государственных кадастров.
2. Каковы цель и задачи кадастра?
3. В чем значение кадастра природных ресурсов?
4. Дайте характеристику государственного кадастра.
5. Назовите общие черты государственных кадастров (реестров).
6. Перечислите отраслевые кадастры. Каково их значение?
7. Каковы цель и общие принципы кадастра объектов недвижимости?
8. Раскройте структуру государственных кадастров.
9. Дайте определение земельного контроля и определите его значение в управлении земельными ресурсами.
10. Роль государственного мониторинга в охране природных ресурсов.

ГЛАВА 3. ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО

3.1. Основные понятия, используемые в землеустройстве

В ст. 88 Земельного кодекса РФ указано, что землеустройство включает в себя мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования и их охраны, образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства и установлению их границ на местности (территориальное землеустройство), организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (ФЗ «О землеустройстве») и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство).

Внутрихозяйственное землеустройство – мероприятия по организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны, а также земель, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, проводимые в целях обеспечения эффективности ведения сельскохозяйственного производства и рационального использования земельных участков, воспроизводства и повышения плодородия почв.

Геодезические работы при землеустройстве – комплекс геодезических работ по обеспечению землеустроительных действий (проведению почвенных, геодезических и других обследований и изысканий, инвентаризации земель, планированию и рациональному использованию земель территориального и внутрихозяйственного землеустройства).

Землеустроительная деятельность – деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, граждан и юридических лиц, осуществляемая при проведении землеустройства.

Землеустроительная документация – документы, полученные в результате проведения землеустройства.

Землеустроительное дело – совокупность скомплектованной в установленном порядке землеустроительной документации в отношении каждого объекта землеустройства и другие, касающиеся такого объекта материалы.

Землеустроительные мероприятия – предусмотренные землеустроительной документацией предложения по формированию и организации территории объектов землеустройства, рациональному использованию и охране земель с учётом их целевого назначения и ограничений в использовании и обременении правами иных лиц, сохранения и повышения плодородия почв.

Землеустроительные работы – работы по изучению состояния земель, планированию использования и охране земель, территориальному (межхозяйственному) и внутрихозяйственному землеустройству, результатом которых является создание землеустроительной документации.

Землеустроительный процесс – состав, очерёдность и порядок действий, включающих в себя возбуждение (ходатайство) о проведении землеустройства, подготовительные работы и проведение полевых работ при топографо-геодезических, картографических работах, почвенных, геоботанических и других обследованиях, разработку, рассмотрение, утверждение, оформление и выдачу землеустроительной документации, перенесение проектов землеустройства на местность, осуществление авторского надзора за выполнением проектов объектов землеустройства.

Карта (план) землеустройства – документ, отражающий в графической форме местоположение, размер, границы объектов землеустройства, а также размещение объектов недвижимости, прочно связанных с земельным участком.

Межевание земельного участка – комплекс работ по установлению, восстановлению, закреплению на местности границ административно-территориальных и муниципальных образований или их частей, границ земельного участка, определению его местоположения и площади с обозначением таких границ межевыми знаками установленного образца.

Объекты землеустройства – территории субъектов РФ, территории муниципальных образований и других административно-

территориальных образований, территориальные зоны, земельные участки, а также части указанных территорий, зон и участков.

Обоснование проекта – система технико-экономических расчётов и показателей, подтверждающих целесообразность и эффективность проектных предложений.

Проект землеустройства – совокупность правовых, экономических, технических документов, включающих в себя расчёты, описание, чертежи, в которых обосновываются и воспроизводятся в графической, текстовой и иных формах землеустроительные мероприятия, реализация которых предусматривается на конкретной территории.

Территориальное землеустройство – система правовых, социально-экономических и технических мероприятий, обеспечивающих перераспределение земель по формам собственности и субъектам права, образование новых и упорядочение существующих объектов землеустройства, формирование земельных участков при предоставлении и обороте земель, закрепление границ объектов землеустройства на местности (межевание земель).

Экологическая сущность землеустройства – принцип приоритета экологических требований над экономической целесообразностью использования земель в землеустроительных проектах и при их осуществлении.

Более детально с перечнем терминов и определений можно ознакомиться в нормативно-правовых актах РФ, а также в словаре-справочнике «Землеустройство, использование и охрана земельных ресурсов», изданном в 1992 г. под общей редакцией профессора В.П. Троицкого, в «Словаре проектирующего землеустроителя», составленном в 1998 г. А.В. Воробьёвым, в «Словаре-справочнике по Российскому законодательству (термины, понятия, определения)», подготовленном Л.Ф. Аптом, А.Г. Ветровым и др. (2003).

3.2. Назначение, задачи и принципы землеустройства

Посредством землеустройства создаются оптимальные условия эффективного использования земли и решаются задачи организации землепользования. Эффективность землеустройства лежит в сфере общественного производства, землеустройство должно быть глав-

ным механизмом государства в осуществлении земельных преобразований и должно иметь государственный характер.

На уровне государственных функций землеустройство обеспечивает реализацию земельной реформы, определение перспектив использования земель и их перераспределение по формам собственности и субъектам права на землю, определяет основное целевое назначение использования земель и их охрану путём разработки Генеральной схемы землеустройства муниципальных образований, схем использования и охраны земель, формирования рациональной системы землевладения и землепользования. На уровне государственных функций землеустройство также обеспечивает подготовку необходимой землеустроительной документации для принятия органами государственной власти и органами местного самоуправления решений по управлению земельным фондом и проведению землеустройства.

К отраслевым (ведомственным) функциям землеустройства, которые зависят от характера отрасли экономики, специализации и производства, относятся:

- создание организационно-территориальных условий для эффективного хозяйствования в сельскохозяйственной и несельскохозяйственных сферах;
- образование новых и упорядочение существующих землепользований и землевладений;
- создание условий для консолидации и компактного размещения земельных участков с учётом экологических требований, обеспечивающих устойчивые и оптимальные межотраслевые экономические связи и кооперацию производства;
- создание территориально-производственных комплексов (т.е. адаптация производства к территории).

Кардинальное изменение земельных отношений в России, социально-экономические и природоохранные проблемы в использовании земли предъявляют новые требования к характеру и содержанию современного землеустройства и государственному управлению в области землеустройства. В этих условиях землеустройство должно базироваться на определённых принципах, выходящих из роли земли в общественном производстве, соблюдения требований земельного законодательства, укреплений гарантий конституционных прав граждан на землю.

К числу основных принципов, которые должны соблюдаться при проведении землеустройства, относятся следующие:

- обеспечение законных интересов субъектов права на землю и граждан, проживающих на территории, на которой проводится землеустройство;

- приоритет экологических требований над экономической целесообразностью использования земель, что вызывает необходимость обоснования уровня интенсивности использования земель, защиты ценных угодий от изъятия их для несельскохозяйственных целей, рекультивации нарушенных земель, консервации земель, загрязненных промышленными отходами, химическими и радиоактивными веществами и др.;

- создание равных организационных и территориальных условий для различных форм хозяйствования и развития всех отраслей экономики, что требует обеспечения пропорциональности и сбалансированности между выделяемой землёй (её количественными и качественными характеристиками) и фондовооружённостью, трудообеспеченностью, технической оснащённостью и другими параметрами предприятий, а также создания условий для нормального функционирования объекта;

- учёт перспектив и комплексного развития территории муниципальных образований и других административно-территориальных образований;

- учёт экологической устойчивости и пригодности земель сельскохозяйственного и иного назначения для предусмотренного их целевого назначения при обоснованном уровне интенсивности использования земель;

- сохранение и рациональное использование земельных ресурсов и природных ландшафтов;

- обеспечение компактного размещения земельных участков при их предоставлении и формировании землепользований, оптимальности их по площади и конфигурации, удобного доступа к ним;

- обеспечение стабильности землепользования и предотвращение чрезмерного дробления земельных участков, если их использование в соответствии с целевым использованием будет затруднено или невозможно.

Соблюдение приоритета экологических требований над экономической целесообразностью использования земель при прове-

дении землеустройства должно исходить из условий, обеспечивающих реализацию этого принципа, а именно:

- соблюдение требований земельного, водного, лесного законодательства и законодательства по охране окружающей среды;
- первоочередное решение природоохранных задач, что требует исключения из рассмотрения любого варианта перераспределения земель и организации территории, наносящего ущерб окружающей среде;
- максимальный учёт природных, эколого-хозяйственных свойств территорий и экологической устойчивости отдельных их частей при реорганизации сельскохозяйственных предприятий;
- приоритет природоохранного землепользования, установление территорий с особыми природоохранными, заповедными и рекреационными режимами;
- обеспечение оптимального состава, соотношения и размещения угодий, уровня интенсивности использования земли;
- обеспечение сохранения устойчивых и агроэкологически правильно расположенных элементов организации территории (дорог, лесополос, мелиоративных систем и т.д.);
- в основу проектов землеустройства должна быть положена агроэкологическая оценка территории и эколого-технологический принцип зонирования территорий;
- загрязнённые, зараженные и деградированные земельные участки должны быть изъяты из сельскохозяйственного использования, законсервированы и не включаться в перераспределение;
- экологические требования определяются исходя из учёта действующих экологических факторов и обеспечиваются на основе соответствующих стандартов, норм и нормативов.

Обеспечение реализации экологических требований возможно при условии, что землеустройство носит государственный характер и проводится комплексно с использованием эколого-ландшафтного подхода, и по принципу от общего к частному, т.е. сначала должна быть разработана схема землеустройства административного района (другого муниципального образования), затем проект внутрихозяйственного землеустройства, далее – рабочий проект.

При проведении землеустройства должны соблюдаться гласность в проведении и реализации землеустроительных мероприя-

тий, затрагивающих интересы населения, проживающего на уstraиваемой территории, открытость и доступность сведений о землеустройстве, а также обеспечиваться единство государственных правил, стандартов и нормативов в области землеустройства, что вызывает необходимость установления при землеустройстве определённого правового режима и условий землепользования, строгого следования землеустроительному процессу.

3.3. Виды и содержание землеустройства

Содержание землеустройства определено статьями 9-18 ФЗ «О землеустройстве», и обобщённо его можно представить в виде следующих групп работ:

- изучение состояния земель;
- планирование и организация рационального использования земель и их охраны;
- территориальное (межхозяйственное) землеустройство;
- внутрихозяйственное землеустройство.

В современном землеустройстве предусматривается выполнение следующих землеустроительных работ:

1. Изучение состояния земель

- геодезические и картографические работы;
- почвенные, геоботанические и другие обследования и изыскания;
- оценка качества земель;
- инвентаризация земель.

2. Планирование и организация рационального использования земель и их охраны

- разработка предложений по рациональному использованию земель и их охране;
- природно-сельскохозяйственное районирование земель;
- определение земель, в границах которых гражданам и юридическим лицам могут быть предоставлены земельные участки;
- определение земель, которые могут быть включены в специальные земельные фонды;
- определение земель, отнесённых к категориям и видам, установленным законодательством РФ.

3. Территориальное (межхозяйственное) землеустройство

- составление проектов образования новых и упорядочение существующих объектов землеустройства;

- межевание объектов землеустройства.

4. Внутрихозяйственное землеустройство

- организация рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также организация территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ;

- осуществление мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, от заражения и других негативных воздействий.

Ниже дадим краткую характеристику групп и отдельных видов землеустроительных работ, а также состав землеустроительной документации, изготавливаемой в процессе выполнения работ.

При изучении состояния земель получают информацию об их количественном и качественном состоянии. Такая информация используется при разработке и принятии соответствующих решений по совершенствованию земельных отношений и установлению платежей за землю, при разработке землеустроительных схем и проектов, в т.ч. связанных с оборотом земельных участков, при ведении учёта и мониторинга земель, государственной регистрации прав на землю.

Геодезические и картографические работы проводятся с целью обеспечения плано-картографическими материалами соответствующих масштабов проведения работ по планированию и использованию земель, территориальному и внутрихозяйственному землеустройству, почвенным, геоботаническим и другим обследованиям и изысканиям, инвентаризации и оценке качества земель. При этом могут выполняться следующие работы:

- прокладка полигонометрических, теодолитных и нивелирных ходов;

- топографические съёмки (мензульная и тахеометрическая);

- горизонтальная съемка (мензуральная и теодолитическая);
- корректировка (обновление) планов и карт.

Значительный удельный вес в составе геодезических работ всегда занимали работы по корректировке (обновлению) планово-картографических материалов съёмки прошлых лет.

Информационное содержание, масштабы геодезических и картографических материалов устанавливаются исходя из конкретных целей, для которых предусматривается использовать эти материалы. Как правило, для городов и других поселений принимаются масштабы 1:1000-1:2000, реже 1:500, для межселенных территорий – 1:10000 и 1:25000, для составления схем землеустройства и тематических карт – 1:50000 и 1:100000, для крупных регионов – 1:250000 и мельче.

Почвенные обследования проводятся на землях всех категорий и форм хозяйствования с целью получения информации о качественном состоянии почв, выявления земель, подверженных водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению (осолонцеванию), иссушению, уплотнению, загрязнению радиоактивными и химическими веществами, отходами производства и потребления и другим негативным воздействиям.

Основными инструктивно-методическими документами, по которым осуществляется почвенное обследование, являются:

- методические рекомендации по крупномасштабному картографированию сельскохозяйственных земель с использованием материалов аэрофотосъемки, утверждённые РосНИИземпроектотом 28.12.90;
- общесоюзная инструкция по почвенному обследованию и составлению крупномасштабных почвенных карт землепользования, утверждённая Министерством сельского хозяйства СССР 11.11.91.

Полученная в результате почвенного обследования информация используется для агроэкологической оценки земель и принятия органами государственной власти и органами местного самоуправления решений по введению ограничений в использовании земель, восстановлению, сохранению и повышению плодородия почв, улучшению природных ландшафтов, а также для разработки систем земледелия, мероприятий по организации рационального использо-

вания и охраны земель, ведения учёта качественного состояния почв, мониторинга и оценки земель, установления платы за землю.

Масштаб почвенных обследований устанавливается в зависимости от интенсивности использования земель, сложности почвенного покрова, специализации хозяйств и их размера.

По результатам почвенного обследования составляется почвенная карта и почвенный очерк, являющийся пояснительным текстом к карте и сопровождающим её картограммам, а также проводится агропроизводственная группировка почв.

В настоящее время практически не изучаются водно-физические свойства почв и не ведутся плановые крупномасштабные обследования. Назрела необходимость уточнения перечня задач почвенного обследования и картографирования исходя из современных требований земельного кадастра, землеустройства, мониторинга земель, земельного контроля и др.

В процессе почвенного обследования на всех землях сельскохозяйственного назначения необходимо выделять экологически однородные земельные участки и территории, на которых земельные угодья изменили свои свойства (плодородие, растительный покров, рельеф, гидрологический режим и др.) в результате техногенного воздействия, давать более полные рекомендации по условиям и режиму использования экологически однородных участков и земельных участков, подверженных эрозии, загрязнению, другим видам деградации.

Материалы геоботанического обследования являются основой качественной характеристики природных кормовых угодий и разработки мероприятий по их рациональному использованию и улучшению. Материалы геоботанического обследования используются при ведении ГЗК, оценке земель, разработке проектов и схем землеустройства, разработке рекомендаций по улучшению и рациональному использованию природных кормовых угодий.

По результатам обследования составляется следующая документация:

- геоботаническая карта природных кормовых угодий;
- карта культуртехнического состояния;
- карта рекомендуемых мероприятий по рациональному использованию и улучшению природных кормовых угодий;

- технический отчёт по геоботаническому обследованию природных кормовых угодий и мероприятиям по их рациональному использованию и улучшению.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 5.08.92 № 555 «Об утверждении Положения о порядке консервации деградированных сельскохозяйственных угодий и земель, загрязненных токсичными промышленными отходами и радиоактивными веществами» стали проводить работы по выявлению и консервации деградированных сельскохозяйственных угодий и загрязнённых земель.

Инвентаризация земель. В ст. 13 ФЗ «О землеустройстве» указано, что инвентаризация земель проводится для уточнения и установления местоположения объектов землеустройства, их границ (без закрепления на местности), выявления неиспользуемых, нерационально используемых или используемых не по целевому назначению и не в соответствии с разрешённым использованием земельных участков, других характеристик земель.

Основной задачей инвентаризации земель является получение информации о количественном, качественном состоянии и использовании земель, необходимой для разработки землеустроительной документации, ведения ГЗК, мониторинга земель, земельного контроля, госрегистрации прав на землю, а также определения и опознания на местности бесспорного положения границ земельных участков и их площадей. Может проводиться полная или целевая инвентаризация земель. Основными нормативными документами, по которым осуществляется выполнение работ по инвентаризации земель поселений, являются:

- Временное руководство по инвентаризации земель населённых пунктов, Роскомзем, 1993 г.

- Единая технология кадастровых и топографо-геодезических съёмок для целей инвентаризации и ведения кадастра в городах и других поселениях в 1994-1995 гг., Роскомзем, 1994 г.

Результаты инвентаризации отражаются в плане инвентаризации и в акте инвентаризации земель.

Согласно ст. 14 ФЗ «О землеустройстве» планирование и организация рационального использования и охраны земель проводятся в целях совершенствования распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики, улучшения организа-

ции территорий и определения следующих направлений рационального использования земель и их охраны в РФ, субъектах РФ и муниципальных образованиях:

- прогнозы и региональные программы использования и охраны земель;
- схемы использования и охраны земель и схемы землеустройства на перечисленных выше уровнях;
- проекты межхозяйственного землеустройства.

Прогнозы и региональные программы использования и охраны земель входили в единую систему предплановых разработок развития размещения производительных сил страны. Целевые и региональные, общие или частные прогнозы являлись научной основой для разработки программ рационального использования и охраны земель и включали в себя научный анализ состояния, тенденций различных процессов (эрозионных, опустынивания, засоления, заболачивания, потерь почвенного плодородия и т.п.), поиск оптимальных решений.

Общесоюзные и региональные программы использования и охраны земельных ресурсов представляли собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления полный комплекс социально-экономических, производственных, организационно-хозяйственных, проектно-изыскательских и других мероприятий по организации рационального использования и охраны земель.

Региональные программы разрабатывались либо по крупным регионам, либо по территориально-производственным комплексам. В программах решались конкретные проблемы, например, освоения новых территорий, защиты почв от эрозии, консервации деградированных земель и другие.

Схема использования и охраны земельных ресурсов и схемы землеустройства являлись основными предплановыми и предпроектными землеустроительными разработками, в частности: Генеральная схема, схемы краёв, областей и районов.

Разработанные в схемах землеустройства предложения по использованию и охране земель реализуются через проекты межхозяйственного и внутрихозяйственного землеустройства.

В условиях рыночной экономики встали задачи максимального удовлетворения с учётом перспективы развития экономических интересов как землепользователей, так и государства. Планирова-

ние и организация рационального использования земель и их охраны должны осуществляться на основе социально-экономических программ, землеустроительной, градостроительной, природоохранной и иной документации.

Для решения вопросов планирования и рационального использования и охраны земель составляются:

- Генеральная схема землеустройства РФ:
 - схемы землеустройства территорий субъектов РФ;
 - схемы землеустройства административных районов и других муниципальных образований;
 - схемы использования и охраны земель;
 - схемы природно-сельскохозяйственного районирования земель.

В свою очередь, в состав схем использования и охраны земель входят (могут входить):

- схемы размещения и установления границ особо охраняемых природных территорий;
- схемы размещения территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов севера, Сибири и Дальнего Востока;
- схемы зонирования территорий для размещения садоводческих, огороднических и дачных коммерческих объединений граждан;
- схемы формирования целевых фондов земель (земельных фондов);
- другие схемы, связанные с использованием и охраной земель, определением земель, отнесенных к категориям и видам, установленным законодательством РФ.

Генеральная схема землеустройства РФ, согласно ст. 19 ФЗ «О землеустройстве», является одним из основных видов землеустроительной документации, предназначенной как предплановый документ для взаимоувязанного решения на уровне Федерации вопросов по совершенствованию распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики страны в целом по категориям земель, формам собственности, иных направлений рационального использования земель и их охраны. Генеральная схема землеустройства территории России по своему назначению и содержанию относится к долговременной прогнозной и предпла-

новой землеустроительной документации, разрабатываемой на срок 15-20 лет, с разбивкой по очередям.

Генеральная схема землеустройства России разрабатывается в составе текстовой и графической частей. Текстовая часть состоит из пояснительной записки с необходимыми расчётами, примерами. Графическая часть состоит из обзорных различного характера, карт. Генеральная схема разрабатывается по заданиям федеральных органов (Правительства РФ).

- В схеме землеустройства субъекта РФ детализируются и углубляются мероприятия, намеченные в Генеральной схеме землеустройства, и привязываются с учётом условий региона. Методические подходы к разработке схемы землеустройства, состав и согласование выходной документации аналогичны составлению Генеральной схемы землеустройства.

- Схема землеустройства административного района. В соответствии с Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 21.07.05 к муниципальным образованиям относятся города, посёлки, станции, районы (уезды), сельские округа (волости, сельсоветы). Наиболее типичный из них – административный район, который в настоящее время является основной единицей административно-территориального деления субъектов РФ. Административный район располагает обширной территорией, обладает чётко выраженной степенью обособленности, исторически сложившимися взаимосвязями природных, экономических и социальных условий хозяйствования, единством целей и задач, реализуемых в пределах его границ.

Разработка предложений по рациональному использованию земель и их охране на муниципальном уровне осуществляется в порядке составления схем землеустройства административного района (ст. 14 и 19 ФЗ «О землеустройстве»).

В схеме землеустройства административного района должны быть решены все основные проблемы, связанные с использованием земель всех категорий и их перераспределением, адаптацией сельскохозяйственного и несельскохозяйственного производства к современным земельным отношениям и рыночным условиям, определением целевых земельных фондов для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, индивидуального жилищного и дачного строительства, развития

АПК, лесного хозяйства, городских и сельских поселений, промышленности, транспорта и других потребностей как в целом по району, так и по входящим в его состав административно-территориальным образованиям (поселковым и сельским округам и др.).

На этом же уровне в комплексе решаются землеустроительные задачи, обеспечивающие совершенствование земельных отношений, создание оптимальных организационно-территориальных условий для равноправного развития различных форм хозяйствования, упорядочение землепользования и землевладения с устранением недостатков в их размещении и конфигурации, проведение консолидации фондов перераспределения земель, размещение массивов для организации крестьянских (фермерских) хозяйств, обеспечение устойчивости землепользования, особенно сельскохозяйственного, разработку мероприятий по сохранению природных ландшафтов и улучшению природной среды, формирование инфраструктуры, соответствующей потребностям и планируемому развитию района.

В некоторых случаях при необходимости в развитие схемы землеустройства административного района могут входить схемы землеустройства входящих в его состав других внутрирайонных муниципальных образований (сельских, поселковых округов, волостей, сельсоветов).

Общая структурная модель схемы землеустройства такого муниципального образования аналогична модели схемы землеустройства административного района. В настоящее время составление схемы землеустройства административного района выполняется в соответствии с «Методическими рекомендациями по составлению схемы землеустройства административного района», утвержденными Госкомземом РСФСР в 1991 г. Однако рекомендации по целому ряду положений не отвечают современным требованиям.

В системе землеустроительной документации схема землеустройства административного района является предплановым и предпроектным документом и служит связующим звеном между планированием и проектированием в землеустройстве.

В качестве предпроектного документа схема землеустройства административного района служит технико-экономической основой

для межотраслевого и межхозяйственного перераспределения земель, совершенствования системы землевладений и землепользований, разработки предложений по организации территории района в целом и сельскохозяйственных предприятий, развития и размещения предприятий АПК, мелиорации и охраны земель, дорожной сети, объектов капитального строительства и других элементов социальной и производственной инфраструктуры разработке проектов территориального и внутрихозяйственного землеустройства. Детально основные вопросы, решаемые в схеме землеустройства района, можно изучить в пособии по землеустройству (2001).

Особенностью составления схем землеустройства района на современном этапе является учёт при организации территории района эколого-ландшафтных требований и приоритетности природоохранных задач над производственными. В целях учёта этих требований при составлении схем землеустройства административного района проводится агроэкологическое зонирование территории, а также анализ состояния и использования земель в разрезе агроэкологических зон с целью подготовки предложений по оптимизации использования земель административного района.

Текстовая часть схемы землеустройства, как правило, содержит следующие основные разделы:

- Общие положения (введение).
- Общие сведения о районе.
- Характеристика природных, социальных и экономических условий.
 - Состояние, распределение и использование земель.
 - Оценка ресурсного потенциала земель.
 - Агроэкологическая оценка земель.
 - Агроэкологическое зонирование территории.
 - Перспективы использования земель.
 - Организация территории района.
 - Природоохранные мероприятия.
 - Ограничения и обременения в использовании земель.
 - Техничко-экономические показатели схемы.
 - Экономическая, социальная и экологическая эффективность мероприятий.
 - План реализации мероприятий, предусмотренных схемой.

Графические материалы схемы землеустройства административного района включают в себя серию карт:

- современное использование земель;
- организация территории района на перспективу;
- улучшение земель на перспективу;
- природоохранные мероприятия на перспективу.

Разработанные схемы землеустройства административных районов подлежат государственной экспертизе и утверждаются органами исполнительной власти субъектов РФ.

Наряду со схемами землеустройства административного района разрабатываются схемы природно-сельскохозяйственного районирования земель, схемы использования и охраны земель. В рамках последней схемы составляются схемы формирования специальных земельных фондов, например, для организации К(Ф)Х, обеспечения землёй беженцев и вынужденных переселенцев, бывших военнослужащих и их семей, для предоставления земель казачьим обществам, включённым в госреестр казачьих обществ РФ и др.

В соответствии со ст. 12 ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» от 15.04.1998 г. составляются схемы зонирования территории. Согласно ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 г. и ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23.02.1995 г. изготавливаются схемы размещения особо охраняемых природных территорий. Для коренных малочисленных народов в соответствии с законодательством РФ разрабатываются схемы размещения территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Республиканской программой проведения земельной реформы на территории РФ предусмотрена разработка и осуществление схем по защите земель от деградации, других негативных воздействий на федеральном уровне и уровне субъектов РФ. Сегодня на основании ФЗ «О землеустройстве» разработка таких предложений должна производиться на уровне схемы использования и охраны земель.

Проекты землеустройства. При землеустройстве разрабатываются три основных вида проектов: территориального (межхозяйственного) землеустройства, внутривладельческого землеустройства и рабочие проекты на отдельные составные части и элементы

проекта внутрихозяйственного землеустройства, обеспечивающие их практическую реализацию.

Проекты территориального (межхозяйственного) землеустройства охватывают большой круг землеустроительных действий, связанных с перераспределением земель, изъятием и предоставлением земельных участков, образованием новых и упорядочением существующих объектов землеустройства, установлением, восстановлением их границ на местности, изготовлением карты (плана) объекта землеустройства и др.

Проекты внутрихозяйственного землеустройства предусматривают систему мероприятий по организации рационального и эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны и территориальной организации производства в сельскохозяйственных предприятиях и крестьянских (фермерских) хозяйствах.

Рабочие проекты разрабатываются на те мероприятия, по которым надлежит составить рабочие чертежи и сметные расчёты для финансирования и их практической реализации.

Территориальное (межхозяйственное) землеустройство. Это новое понятие введено ФЗ «О землеустройстве» (ст. 15). В соответствии с этим Федеральным законом при проведении территориального (межхозяйственного) землеустройства выполняются следующие виды работ:

- Образование новых и упорядочение существующих объектов землеустройства

- Межевание земель объектов землеустройства.

Образование новых и упорядочение существующих объектов землеустройства проводятся в случаях:

- изменения границ объектов землеустройства, в т. ч. в целях устранения недостатков в их расположении (чересполосицы, вклинивания, вкрапливания, дальнотелье, изломанности и неудобств в использовании);

- восстановления границ объекта землеустройства;

- предоставления земельных участков гражданам и юридическим лицам;

- изъятия, в т.ч. путём выкупа земельных участков;

- совершения сделок с земельными участками;

- в иных случаях перераспределения земель.

При этом могут составляться проекты:

- установления и упорядочения границ административно-территориальных образований;
- перераспределения земель сельскохозяйственного назначения;
- формирования земельных участков для сделок с ними и регистрации прав на землю;
- установления (уточнения) границ территорий с особым правовым режимом;
- установления водоохраных зон и прибрежных полос;
- иные проекты по перераспределению земель.

При разработке проектов территориального (межхозяйственного) землеустройства определяются:

- местоположение границ объектов землеустройства, в т.ч. границ, ограниченных в использовании частей объектов землеустройства;
- варианты использования земель с учётом размеров земельного участка, целевого назначения, разрешённого использования и расположенных на них объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры;
- площади объектов землеустройства и/или ограниченных в использовании частей объекта землеустройства;
- иные характеристики земель.

В пособии по землеустройству, изданном в 2001 г., даются конкретное содержание, задачи, цели, перечень землеустроительной документации, разрабатываемой при составлении проектов по образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства.

Межевание объектов землеустройства. В соответствии со ст. 17 ФЗ «О землеустройстве» межевание объектов землеустройства представляет собой работы по установлению на местности границ муниципальных и других административно-территориальных образований, границ земельных участков, с закреплением таких границ межевыми знаками и определением их координат.

Межевание проводится с целью бесспорного определения и опознания на местности положения границ объектов землеустройства (межевых знаков и граничных линий), определённых на пла-

ново-картографических материалах при составлении проектов образования новых и упорядочения существующих объектов землеустройства, а также проектов межевания городских земель.

Основным документом, регламентирующим проведение работ по межеванию земель, в настоящее время являются Методические рекомендации по проведению межевания объектов землеустройства, утвержденные Федеральной службой земельного кадастра России 17.02.2003 г.

В процессе выполнения работ по межеванию земель могут проводиться следующие работы:

- определение границ объекта землеустройства на местности и их согласование;
- закрепление на местности местоположения границ объекта землеустройства межевыми знаками и определение их координат или составление иного описания местоположения границ объекта землеустройства;
- составление карты (плана) объекта землеустройства.

Как правило, проведению указанных работ предшествуют работы по созданию опорной межевой сети (ОМС). Геодезической основой межевания земель служат:

- пункты государственной геодезической сети (триангуляция, полигонометрия);
- пункты ОМС (опорные межевые сети).

Координаты пунктов ОМС и межевых знаков определяются в общегосударственной системе координат или в установленных федеральным органом исполнительной власти по управлению земельными ресурсами местных системах координат при условии обеспечения их связи с общегосударственными. Пункты ОМС размещаются равномерно по территории населённых пунктов, сельскохозяйственных, лесохозяйственных и других предприятий. На местности ОМС закрепляется долговременными знаками. Требования к точности и плотности ОМС определяются Инструкцией по межеванию земель, утвержденной Роскомземом 08.04.1996 г.

Карта (план) объекта землеустройства изготавливается по каждому сформированному объекту землеустройства и является графическим материалом, подтверждающим его местоположение, размер, размещение внешних границ и границ земель, ограниченных в использовании и обременённых правами иных лиц, а также

объектов недвижимости, прочно связанных с земельным участком. Требования к содержанию и оформлению плана земельного участка для городов РФ предусмотрены отраслевым стандартом ОСТ 23.003-99, утвержденным Госкомземом РФ 13.05.1999 г.

На оборотной стороне плана отражается общая характеристика земельного участка, включающая в себя следующие земельно-кадастровые данные:

- адрес земельного участка;
- территориально-экономическая оценочная зона;
- наименование землепользователя;
- номер землеустроительного дела;
- основная цель использования земельного участка;
- описание смежных землепользователей;
- описание ограничений земельного участка правами иных лиц посторонними (вкрапленными) землепользователями с указанием вида ограничения.

Границы земельного участка наносятся на дежурный кадастровый план, и ему присваивается соответствующий кадастровый номер.

Внутрихозяйственное землеустройство является составной частью системы регулирования земельных отношений и проводится в целях организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны. В соответствии со ст. 18 ФЗ «О землеустройстве» при проведении внутрихозяйственного землеустройства выполняются следующие виды работ:

- организация рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства;
- разработка мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, восстановлению и концентрации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами заражения и других негативных воздействий. Указанный вид работ реализуется путём составления рабочих проектов.

Проект внутрихозяйственного землеустройства разрабатывается по этапам:

- подготовительный;
- полевое землеустроительное обследование;
- составление проекта;
- согласование и утверждение проекта;
- перенесение проекта на местность;
- изготовление и выдача землеустроительной документации.

Порядок проведения работ, состав работ подробно описаны в пособии по землеустройству, утв. Росземкадастром в 2001 г.

Проектная документация оформляется в составе графической и текстовой документации и выдаётся после утверждения проекта и перенесения его в натуру. В состав графической части проекта входят:

- карта агроэкологической оценки земель;
- схема использования земель на прогнозный период в масштабе проектирования или в уменьшенном масштабе;
- чертёж проекта в масштабе проектирования в разрезе внутрихозяйственных подразделений.

При большой загруженности чертежа проекта информацией или по требованию заказчика на наиболее важные для конкретной сельскохозяйственной организации мероприятия (мелиоративные, противоэрозионные и другие) изготавливаются специальные картограммы, отражающие проектные решения, а также другие картограммы и чертежи, характеризующие природно-экономическое состояние земельных угодий.

В последние годы в результате кризисного состояния сельскохозяйственного производства, реорганизации землепользований сельскохозяйственных организаций нарушены системы земледелия, не соблюдаются севообороты и плодосмены, сельские товаропроизводители не имеют возможности применять удобрения на своих земельных участках. Вследствие этого падает плодородие почв, прогрессируют проявления негативных воздействий на землю, нарушается стабильность ландшафта. Поэтому стоит задача, прежде всего, сохранить и разумно использовать почвенное плодородие.

Одним из направлений в решении этой задачи является проведение землеустройства на эколого-ландшафтной основе, особенно

в районах, подверженных водной и ветровой эрозии почв, подтоплению и заболачиванию земель, проявлению других негативных воздействий. Оно включает в себя систему государственных мероприятий, обеспечивающих рациональное использование земель, сохранение, воспроизводство плодородия почв и других природных ресурсов, создание оптимального соотношения угодий, при котором ландшафт остаётся устойчивым. Основное содержание землеустроительного проектирования в этом случае заключается в установлении такой организации территории и её обоснования экономическими, техническими, экологическими расчетами, которые обеспечивают создание (поддержание) экологически стабильного, способного к самовоспроизводству ландшафта.

В целях обеспечения наиболее рациональной организации территории, установления оптимального соотношения угодий, обеспечивающих устойчивость ландшафта, целесообразно до размещения севооборотов и организации их территорий, организации кормовых угодий, решения других элементов проекта разработать проектные предложения по эколого-ландшафтному устройству территории. При этом на графической части разрабатываемых предложений выделяются отдельно обрабатываемые участки пашни, в результате использования которых с учётом эколого-ландшафтных требований достигается наибольшая продуктивность сельскохозяйственных угодий. Одновременно решаются вопросы залужения склоновых и других земель, консервации земель, размещения защитных лесных насаждений и противоэрозионных гидротехнических сооружений, перевода низкопродуктивных сельскохозяйственных угодий в другие виды угодий, размещения полевой дорожной сети, территорий с особым режимом использования и другие элементы проекта.

Кроме таких проработок, составляются одновременно картограммы ограничений возделывания сельскохозяйственных культур на пахотных землях, по эффективности возделывания как отдельных, так и групп сельскохозяйственных культур.

Такая проработка предложений даёт возможность создать первоначальный «каркас» эколого-ландшафтной организации территории, на основании которого в дальнейшем проводится проработка всех элементов проекта.

Рабочие проекты составляются обычно в порядке детализации проекта внутрихозяйственного землеустройства или на мероприятия, предусмотренные в схеме землеустройства административного района, или в других предпроектных проработках по использованию и охране земель. На отдельные мероприятия рабочие проекты составляются и при отсутствии предпроектных разработок по ходатайству заказчиков.

Основными видами рабочих проектов, составляемых при землеустройстве, являются следующие:

- освоение новых земель и улучшения сельскохозяйственных угодий;
- осуществление комплекса противоэрозионных мероприятий;
- создание и реконструкция многолетних насаждений;
- рекультивация нарушенных земель;
- создание и использование культурных пастбищ;
- орошение и мелиоративное улучшение переувлажнённых земель;
- строительство и реконструкция внутрихозяйственных дорог.

При проведении землеустройства должен быть соблюден принцип приоритета экологических требований над экономической целесообразностью использования земель (ст. 1 ЗК РФ). При этом обязательно оценивается эффект землеустройства. Эффект землеустройства (экономический, социальной, экологической) является результатом землеустроительных действий, совершенствования организации территории и использования земли по сравнению с существующим состоянием организации территории и производства.

Экономическая эффективность выражается в соотношении между полученным результатом и затратами на осуществление данного технического или хозяйственного решения. При этом экономическая эффективность характеризуется выходом продукции, ростом доходов работников и прибыли предприятий, связанных с оптимизацией производства, его территориальным размещением, более интенсивным использованием земель.

Социальная эффективность землеустройства связана в основном с обеспечением землеустроительными действиями социальной

защиты граждан или реализации ими законных прав на земельные участки и земельные доли, стабильности землепользований и землевладений, защиты прав и интересов сельских товаропроизводителей, направленных на улучшение социальных условий жизни людей и общественного производства.

Экологическая эффективность землеустройства проявляется через влияние землеустроительных мероприятий на окружающую природную среду и характер использования земли и выражается в улучшении окружающей среды, сохранении и воспроизводстве нарушенных природных ландшафтов и природных ресурсов. Экологическая эффективность достигается, в первую очередь, через разработку землеустроительной документации на эколого-ландшафтной основе и осуществление комплекса мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и от других негативных воздействий.

В условиях рыночной экономики эффективность землеустройства должна рассматриваться с двух сторон: народнохозяйственной и хозрасчётной (коммерческой).

В народнохозяйственном аспекте землеустройство должно обеспечивать целенаправленное и регулируемое государством перераспределение земельных ресурсов страны в интересах всего общества по категориям и угодьям земель, землевладельцам, землепользователям, а также создание территориальных условий для развития различных отраслей экономики. Происходит это при проведении землеустроительных работ, связанных с планированием использования и охраны земель, изменениями в организации территории и производства в соответствии с перспективами развития экономики, образованием новых и упорядочением существующих объектов землеустройства, проведением иных мероприятий по рациональному использованию и охране земель.

Хозрасчётная (коммерческая) эффективность землеустройства отражает влияние намеченной проектом внутривладельческого землеустройства организации территории конкретной сельскохозяйственной организации крестьянского (фермерского) хозяйства, а так-

же реализации отдельных или комплекса мероприятий, определённых рабочими проектами, на эффективность их производства.

Оценка эффективности инвестиционного проекта может быть произведена в соответствии с Методическими рекомендациями по оценке эффективности инвестиционных проектов, утв. Минэкономики 31.06.1999 г.

В соответствии со ст. 23 ФЗ «О землеустройстве» в состав землеустроительного процесса входят согласование и утверждение землеустроительной документации. Землеустроительная документация согласовывается:

- с заказчиками землеустроительной документации;
- с органами федерального агентства кадастра объектов недвижимости;
- с органами архитектуры и градостроительства;
- с органами Минприроды;
- с органами государственного пожарного надзора;
- с органами сельского хозяйства;
- с органами госсанэпиднадзора;
- с органами государственного ветеринарного контроля;
- с органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира;
- с другими заинтересованными лицами и организациями, ведомствами.

Материалы землеустройства передаются в Государственный фонд картографо-геодезических данных.

3.4. Условия, учитываемые при землеустройстве

При проведении землеустройства предъявляются определённые требования, которые можно объединить в четыре группы: производственно-экономические, строительно-планировочные, социальные и экологические.

Производственно-экономические (экономические) требования к землеустроительным мероприятиям сводятся к снижению затрат на организацию территории и повышению эффективности сельскохозяйственного производства. К числу этих требований относятся:

- создание условий для рационального ведения производства и управления им;
- специализация и концентрация производства с учётом экономических интересов хозяйства в целом, отдельных лиц и работников, развитие внутрихозяйственного разделения труда, кооперации, интеграции;
- оптимизация размеров, структуры и размещения массивов подразделений, комплексов и форм;
- эффективное использование ресурсов (материальных, трудовых, финансовых);
- минимизация капиталовложений на производственное строительство, реконструкцию, переоборудование и инженерное обустройство территории;
- сокращение общепроизводственных и общехозяйственных расходов, затрат на содержание административно-управленческого персонала, перевозку людей и грузов, перегон животных, эксплуатацию техники, эксплуатационных и амортизационных расходов;
- создание организационно-территориальных условий для оптимизации размещения дорожной сети, рациональной организации угодий и севооборотов и устройства их территории.

Строительно-планировочные требования включают в себя:

- обеспечение условий, отвечающих строительным нормам и правилам (СНиП);
- соблюдение санитарно-защитных, зоотехнических, ветеринарных, противопожарных и других требований.

Социальные требования к проектам землеустройства предъявляются с целью улучшения качества жизни людей, занятых в производстве. К социальным требованиям относятся:

- повышение уровня занятости сельского населения в своих производственных подразделениях;
- приближение места работы к месту жительства;
- повышение уровня культурно-бытового и иного обслуживания населения;
- организация удобных связей внутри хозяйства и с другими территориями;
- создание условий для рекреационной и оздоровительной деятельности.

Экологические требования предполагают:

- выполнение природоохранных мероприятий;
- правильное размещение жилой и производственной зоны населённых пунктов, животноводческих комплексов и ферм, производственных центров по отношению к водным источникам, рельефу местности, направлению господствующих ветров, устранение возможностей загрязнения почвы, воды, воздуха;
- снижение воздействия на природную среду объектов сельскохозяйственного производства;
- внедрение эколого-ландшафтного подхода при землеустройстве.

В связи с этим при землеустройстве проводится экономическое и социальное обоснование проектных решений и экологическая экспертиза проектов и их элементов.

3.5. Методы землеустроительного проектирования

Каждый проект землеустройства в зависимости от его вида, особенностей объекта проектирования, природных, экономических условий имеет своё содержание и проектные задачи. Как правило, узловые вопросы проекта объединяются в составные части, а последние разбиваются на отдельные элементы. Это позволяет решить ряд последовательных задач, начиная общими и заканчивая частными.

Составная часть проекта землеустройства – это совокупность ключевых проектных задач, связанных между собой. Например, в проекте внутрихозяйственного землеустройства такими частями являются:

- размещение производственных подразделений и хозяйственных центров;
- размещение внутрихозяйственных магистральных дорог и других инженерных сооружений и объектов;
- организация угодий и севооборотов;
- устройство территории севооборотов;
- устройство территории многолетних насаждений;
- устройство территории пастбищ;
- Устройство территории сенокосов.

Элемент проекта – это проектная задача, результат которой фиксируется графически (размещается на проектном плане), а затем и на местности. К элементам проекта относится размещение полей севооборотов, полевых дорог, лесополос и др.

Последовательность действий, включающая в себя совокупность методов (способов, приёмов, алгоритмов, программ) практического решения конкретных задач проекта, называется методикой проектирования. В отличие от методики технология проектирования – это процесс, включающий в себя совокупность производственных операций по решению проектных задач. Технология включает в себя ряд методов (методик) и технических средств при организации работ.

При землеустроительном проектировании используются три технологии: традиционная, комплексная и автоматизированная.

Традиционная технология основана на решении проектных землеустроительных задач методом последовательных приближений, от общего к частному и в обратном направлении. Процесс принятия проектного решения и его качества зависит от знаний и опыта проектировщика, его интуиции, способности оценить и учесть все условия и факторы, влияющие на землеустройство. Традиционная технология не всегда обеспечивает получение оптимальных решений, а процесс проектирования оказывается достаточно длительным. Расчёты проводились вручную с применением микрокалькуляторов.

Комплексная технология основана на сочетании традиционных методов проектирования с использованием для решения отдельных задач математического моделирования и экономико-математических методов. Данная технология предусматривала решение оптимизационных задач. Развитие комплексной технологии в последующем привело к автоматизации отдельных вычислительных процедур и разработке специализированных землеустроительных программ, которые позволяли проводить на ЭВМ сметно-финансовые расчёты, вычислять таблицы агроэкономического обоснования проекта, оценивать его эффективность. После внедрения в земпроектирование ЭВМ большой мощности с необходимыми периферийными устройствами (дигитайзерами, графопостроителями, плоттерами) комплексная технология была дополне-

на решении отдельных графических задач (например, вычерчивание по координатам границ землевладений).

Автоматизированная технология позволяет получить полностью законченное землеустроительное решение по заранее заданным программам, осуществляемым с использованием автоматизированного рабочего места (АРМ) землеустроителя-проектировщика. Для этого требуется специальное техническое, программное и информационное обеспечение.

Техническое обеспечение включает в себя компьютер с большим объёмом памяти и быстродействием, набор периферийных устройств, в т.ч. дигитайзер, позволяющий получать координаты любого изображения и вводить их в оперативную память компьютера, а также плоттер, графопостроитель или принтер, способный выводить на бумагу графическое изображение в требуемом масштабе, с заданной точностью и в цвете.

Программное обеспечение состоит из пакета стандартных прикладных программ, позволяющих производить достаточно сложные операции с числами и изображениями. Например, можно графически разделить участок на несколько частей и автоматически вычислить их площади и координаты поворотных точек.

Информационное обеспечение даёт возможность ввести в землеустроительную задачу конкретные данные и нормативы. Они включают в себя исходную и плановую информацию об объекте в виде цифровых моделей местности (характеризующих топографическую ситуацию, плодородие почв, культуртехническое состояние земель, степень эродированности и увлажнения), количественных характеристик современного состояния и результативности производства, контрольных показателей его развития. Кроме того, имеется специальный информационный банк данных, содержащий землеустроительные нормы и правила, требования, показатели и нормативы, которыми необходимо руководствоваться в процессе проектирования.

В настоящее время автоматизированные технологии землеустроительного проектирования проходят широкую апробацию и находятся в стадии внедрения. Их становление тесно связано с аналогичными технологиями ведения ГЗК.

3.6. Природоохранные аспекты землеустройства

В ст. 9 Конституции РФ записано, что природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях. В природоохранном и земельном законодательствах ещё раз подчёркнуто значение сохранения окружающей среды и рационального использования различных природных ресурсов.

Целью землеустройства является организация рационального использования и охраны земель во всех отраслях экономики, приведение организации территории и производства в соответствие с новыми требованиями соблюдения экологического равновесия природной среды и хозяйственной деятельности людей. Посредством землеустройства создаются оптимальные условия эффективного использования земли и решаются задачи организации землепользования.

В Земельном кодексе РФ 2001 г. в числе основных принципов, которые должны соблюдаться при проведении землеустройства, названы следующие:

- приоритет экологических требований над экономической целесообразностью использования земель, что вызывает необходимость обоснования уровня интенсивности использования земель, защиты ценных угодий от изъятия их для несельскохозяйственных нужд, рекультивации нарушенных земель, консервации земель, загрязненных промышленными отходами, химическими и радиоактивными веществами и др.;
- учёт экологической устойчивости и пригодности земель сельскохозяйственного и иного назначения для предусмотренного их целевого назначения при обоснованном уровне интенсивности использования земель;
- сохранение и рациональное использование земельных ресурсов и природных ландшафтов.

Соблюдение приоритета экологических требований над экономической целесообразностью использования земель при проведении землеустройства должно исходить из условий обеспечивающих реализацию этого принципа, это, в частности:

- соблюдение требований земельного, водного, лесного законодательства по охране окружающей среды;

- первоочередное решение природоохранных задач, что требует исключения из рассмотрения любого варианта перераспределения земель и организации территории, наносящего ущерб окружающей среде;

- максимальный учёт природных, эколого-хозяйственных свойств территорий и экологической устойчивости отдельных их частей при реорганизации сельскохозяйственных предприятий;

- приоритет природоохранного землепользования, установление территорий с особыми природоохранными, заповедными и рекреационными режимами;

- обеспечение оптимального состава, соотношения и размещения угодий, уровня интенсивности использования земель;

- обеспечение сохранения устойчивых и агроэкологически правильно расположенных элементов организации территории (дорог, лесополос, мелиоративной сети и т.д.);

- агроэкологическая оценка территории и эколого-технологический принцип зонирования территорий, положенные в основу проектов землеустройства;

- загрязнённые, заражённые и деградированные земельные участки должны быть изъяты из сельскохозяйственного использования, законсервированы и не должны включаться в перераспределение;

- экологические требования определяются исходя из учёта действующих экологических факторов и обеспечиваются на основе соответствующих стандартов, норм и правил.

Обеспечение реализации экологических требований возможно при условии, что землеустройство носит государственный характер и проводится комплексно, с использованием эколого-ландшафтного подхода, и по принципу от общего к частному, то есть сначала разрабатывается схема землеустройства административного района (другого муниципального образования), затем проект внутрихозяйственного землеустройства, далее – рабочий проект.

Планирование и организация рационального использования и охраны земель включены в предплановые разработки – прогнозы и программы. Дальнейшую проработку природоохранные вопросы получают в схемах землеустройства России, субъекта РФ и муниципальных образований. В этих документах обосновываются

принципиальные предложения по организации территории с учётом природных условий и развития деградационных процессов. В Генеральной схеме землеустройства России проводится территориальная увязка всей системы природоохранных мероприятий (Варламов, 2004). В схеме землеустройства субъекта РФ осуществляется разработка комплекса мероприятий по охране земель в увязке с решением природоохранных мероприятий в целом включая вопросы консервации деградированных земель, защиты почв от эрозии, заболачивания, подтопления, опустынивания и других негативных явлений.

Комплекс мероприятий по охране земель и природной среды в схеме землеустройства административного района разрабатывается на основе агроэкологического зонирования территории района. Природоохранные вопросы разрабатываются при составлении схем использования и охраны земель, которые являются составной частью схемы землеустройства административного района. К схемам использования и охраны земель относятся схемы размещения особо охраняемых природных территорий и схемы по защите земель от деградации, других негативных воздействий.

При разработке схем по размещению особо охраняемых природных территорий на всех уровнях устанавливается их местоположение, площади, перечень мероприятий и требований по поддержанию режима использования и производится отображение их на планах (картах).

В схемах по защите земель от деградации определяются вид, границы, местоположение и площади деградированных, загрязнённых, эродированных, а также находящихся под негативным воздействием земель. Схемой устанавливается комплекс мероприятий, обеспечивающий устранение или ограничение влияния антропогенных и природных факторов, вызывающих деградацию сельскохозяйственных угодий и загрязнение земель, позволяющих устранить (восстановить) утраченный уровень плодородия и качественного состояния деградированных и загрязнённых земель. Комплекс мероприятий включает в себя организационно-хозяйственные, агротехнические, противозерозионные, лесомелиоративные и гидромелиоративные мероприятия, а также работы по рекультивации (восстановлению) земель, и устанавливается очерёдность реализации запроектированных мероприятий.

Первоочередное выполнение мероприятий предусматривается на территориях с наибольшим распространением деградированных и загрязнённых земель и наиболее интенсивно протекающими негативными процессами, а также на землях, требующих наименьших затрат при высокой их эффективности, с учётом финансовых возможностей инвесторов и производственных мощностей подрядных организаций.

Ряд вопросов организации охраны природных ресурсов и окружающей среды на территории района решается в рамках территориального землеустройства, то есть при организации землевладений и землепользований. При организации землевладений и землепользований выделяются участки, зоны, полосы, подлежащие охране. Разработка мероприятий по охране окружающей среды и земель осуществляется в пределах выделенных зон, и они могут охватывать ряд землевладений и землепользований. При проектировании землевладений и землепользований намечаются мероприятия и создаются условия, обеспечивающие в дальнейшем проектирование внутрихозяйственных мер по охране земель и окружающей среды. При этом требуется экономическое обоснование межхозяйственной организации территории.

По каждой охраняемой зоне, территории, объекту природы в соответствии с научными рекомендациями, правовыми нормами, СНиПами, решениями компетентных органов выявляются и устанавливаются размещение и площадь охраняемой территории, ширина охраняемых зон, режим охраны и использования территории. При этом устанавливается режим использования сельскохозяйственных угодий, попадающих в охраняемую территорию, в условиях принятых ограничений. На проектный план наносятся границы охраняемых и имеющих специальный режим участков, зон и полос, на территории которых должна быть обеспечена охрана природной среды вообще, в ряде случаев совместно с рациональным и эффективным использованием сельскохозяйственных угодий, в соответствии с изданными на этот счёт постановлениями и СНиПами, определяющими режим охраны и использования этих территорий.

Большую специфику имеет охрана земель и окружающей среды при образовании несельскохозяйственных землевладений. Землеустройство не занимается размещением промышленных пред-

приятий и других несельскохозяйственных объектов. Вместе с тем размещение, площадь, форма земельного участка, предоставление для любых целей, а также права и обязанности землепользователя на этом участке и по отношению к другим землепользователям – элемент землеустройства. Окончательное размещение объекта определяется в процессе землеустройства. Проект утверждается административными органами, и при квалифицированной, полной и обоснованной его разработке имеется возможность предусмотреть все необходимые вопросы охраны земель и окружающей среды. В качестве одной из составных частей проекта разрабатываются условия предоставления земли, включающие в себя мероприятия по охране окружающей среды и природных ресурсов (атмосферы, земли, воды, растительности, недр и др.), по предотвращению нерационального их использования, загрязнения, качественного ухудшения (Волков, 2001).

Конкретные мероприятия по охране земель и окружающей природной среды разрабатываются в специальных проектах, в частности, проектах противоэрозионной организации территории сельскохозяйственного предприятия, а также в рабочих проектах по использованию и охране земельных ресурсов. Действующая система противоэрозионной организации территории включает в себя прогнозирование, планирование и проектирование использования эрозионноопасных и эродированных земель, определяет организационно-хозяйственные технические действия по осуществлению противоэрозионных мероприятий на ближайшие годы, а также стратегические цели по защите земель от эрозии и пути их достижения.

Важнейшим звеном рассматриваемой системы является проект противоэрозионной организации территории землевладения (землепользования). Он создаёт организационно-территориальную основу для осуществления комплекса почвозащитных мероприятий с одновременным решением вопросов охраны природной среды. В проекте предлагаются способы использования угодий, позволяющие предотвратить эрозию или дефляцию (или то и другое вместе) земель. Комплекс противоэрозионных мероприятий проектируется по водосборным бассейнам, овражно-балочным системам или районам проявления ветровой эрозии.

Для эффективной организации контурно-полосного земледелия, создания гидротехнических сооружений на пашне, закладки лесных полос, выполаживания промоин, оврагов и т.п. в районах водной и ветровой эрозии разрабатываются рабочие проекты противоэрозионного устройства территории севооборотов. Перед проектированием определяют пороговые скорости стока и ветра, проводят дополнительные инженерные и экологические расчёты, без которых невозможно осуществление запроектированного комплекса противоэрозионных мероприятий, а значит, и охраны окружающей природной среды.

Комплексное решение хозяйственных и природоохранных задач сегодня возможно на эколого-ландшафтной основе. Основное содержание землеустроительного проектирования в этом случае заключается в установлении такой организации территории и её обоснования экологическими, техническими, экологическими расчётами, которая обеспечивает создание (поддержание) в результате этих действий экологически стабильного, способного к самовоспроизводству ландшафта.

За последние годы землеустроительное проектирование на эколого-ландшафтной основе развивалось достаточно интенсивно. Экспериментальные проекты землеустройства на этой основе по методикам РосНИИземпроекта разрабатывали Государственный университет по землеустройству (ГУЗ), Московская сельскохозяйственная академия им. К.А. Тимирязева (ТСХА). Основными задачами проектов внутрихозяйственного землеустройства и ведения хозяйства на эколого-ландшафтной основе являются обеспечение воспроизводства природных механизмов саморегулирования агроэкосистем, достижения оптимального соотношения между пашней, лугами, пастбищами, лесом, водоёмами, создание устойчивых агроландшафтов на основе производственных, природоохранных и других объективных критериев. Данный подход дополняет и расширяет социально-экономическое направление природоохранным, когда приоритетным становится улучшение гигиенического и физиологического аспектов жизни населения, сохранение или восстановление экологического баланса окружающей среды.

Для оценки природоохранной организации территории рассчитывают экологические показатели до землеустройства и по проекту. Обычно вычисляют коэффициенты экологической ста-

бильности территории, индекс экологического разнообразия территории, индекс продуктивности агроландшафтов, коэффициент антропогенной нагрузки, длину экотон в расчёте на 1 га пашни, лесистость территории, число и среднюю площадь агроэкологически однородных участков на пашне, другие экологические показатели, характеризующие экологическое разнообразие и стабильность территории (площади микрозаповедников, экологических ниш, протяжённость миграционных коридоров, защищённая лесополосами площадь).

Таким образом, система землеустройства, начиная прогнозами и завершая проектными разработками, имеет в своём активе большой набор мероприятий по охране земель и окружающей среды, который эффективно поддерживает экологическое равновесие территории, позволяя решать хозяйственные и природоохранные задачи.

Контрольные вопросы и задания

1. Изучите задачи и принципы землеустройства.
2. Изучите виды и содержание землеустройства.
3. Какие условия учитываются при землеустройстве?
4. Назовите методы землеустроительного проектирования и дайте их характеристику.
5. Как учитываются экологические требования в схемах и проектах землеустройства?

ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Аэроснимок – изображение местности при аэро съемке, полученное на пленке в виде отдельных кадров.

База данных – совокупность сведений, хранимых в запоминаемых устройствах вычислительной техники. Эти сведения выступают как исходные для решения проблемных задач на основе различных задач.

Бонитировка почв – сравнительная оценка качества почв по совокупности свойств, определяющих их плодородие. В их число входят содержание гумуса и его запас, мощность пахотного слоя, механический состав почвы, степень эродированности, глубина грунтовых вод и т.п., по каждому из свойств рассчитываются бонитировочные баллы, при этом за 100 баллов принимается максимальное и оптимальное значение того или иного свойства. На основе этих значений выводится средневзвешенный балл бонитета. Балл бонитета определяется также по урожайности основных сельскохозяйственных культур; в 100 баллов оцениваются почвы, дающие наибольший урожай. Бонитировка почв является составной частью земельного кадастра.

Водный кадастр – систематизированный свод сведений о водных ресурсах страны.

Государственный контроль за использованием земель – система мероприятий, проводимых с целью проверок компетентными государственными органами соблюдения собственниками земли, землевладельцами и землепользователями установленных государством условий и правил пользования землей.

Земельный кадастр – совокупность сведений и системное описание земельных участков с целью фиксации в документах необходимых данных о правовом режиме земель, их качественной характеристики, распределения по категориям и собственникам земли, землевладельцам, землепользователям и арендаторам.

Земельный налог – одна из форм платы за использование земли. Размер земельного налога не зависит от результатов хозяйственной деятельности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и устанавливается в виде стабильных платежей за единицу земельной площади в расчете на год.

Земельный сервитут – право ограниченного пользования чужим земельным участком или его частью. Право ограниченного пользования чужим земельным участком может устанавливаться в отношении одного лица или группы лиц (частный сервитут), а также в отношении неопределенного круга лиц (публичный сервитут).

Частный сервитут устанавливается по соглашению между лицом, требующим его установления, и собственником земельного участка.

Публичный сервитут устанавливается принятием нормативного акта.

Земельный спор – такое состояние правовых отношений между сторонами, когда существуют разногласия по поводу тех или иных прав и обязанностей по землепользованию и когда одна из сторон этих отношений чинит препятствия и устанавливает помехи на пути к осуществлению другой стороной принадлежащих ей действительных или предполагаемых земельных прав.

Земельный участок – часть земной поверхности, имеющая замкнутые границы, фиксированное местоположение, площадь и правовой режим.

Инвентаризация земель – комплекс землеустроительных мероприятий, направленных на выявление и уточнение данных о земельных участках в целях государственного учета земель и земельного кадастра.

Ипотека – разновидность залога недвижимого имущества (земельного участка) с целью получения ссуды. Для ипотеки характерны сохранение имущества в руках должника; возможность получения добавочных ипотечных ссуд под вторую, третью и т.д. закладные под залог одного и того же имущества; обязательная регистрация залога. В случае неплатежеспособности должника удовлетворение требований кредитора производится из выручки от реализованного имущества.

Кадастр – систематизированный свод данных, включающий в себя качественную и количественную опись объектов или явлений, в ряде случаев с их экономической оценкой. Содержит их физико-географическую характеристику, классификацию, данные о динамике, степени изученности и эколого-социально-экономическую оценку с приложением картографических и статистических материалов.

Кадастровое зонирование – деление территории на кадастровые единицы (зоны, массивы, кварталы) и нанесение их границ на дежурные кадастровые карты.

Консервация земель – временное исключение деградированных сельскохозяйственных угодий и загрязненных земель из хозяйственного оборота для предотвращения развития и устранения процессов деградации почв, восстановления их плодородия и реабилитации загрязненных территорий.

Лицензирование землеустроительных работ. Лицензированию подлежат работы по составлению землеустроительных проектов, проведению комплекса работ по межеванию земель, инвентаризации земель, проведению кадастровых съемок и другие землеустроительные работы, выдачу лицензий осуществляют на основании заявлений комитета по земельным ресурсам и землеустройству субъектов РФ.

Межевое дело формируется по окончании межевых работ. В него включаются:

- пояснительная записка;
- копия или выписка из решений соответствующего органа о предоставлении земельного участка;
- копии или выписки из документов, на основании которых установлен особый режим использования земель;
- копия договора о купле-продаже, дарственной, завещания или другого документа (если такие действия осуществлялись);
- справки о вкрапленных земельных участках;
- списки координат пунктов опорной межевой сети (ОМС);
- списки координат межевых знаков;
- акт проверки состояния ранее установленных границ земельного участка;
- задание с рабочим (разбивочным) чертежом;
- извещения о вызове собственников, владельцев и пользователей смежных земельных участков для участия в действиях по межеванию земель;
- доверенности лицам, уполномоченным собственниками, владельцами, пользователями земельных участков, на участие в установлении, согласовании и закреплении на местности границ размежевываемого земельного участка;
- акт установления и согласования границ земельного участка;

- акт о сдаче пунктов опорной межевой сети (ОМС) на наблюдение за сохранностью;
- акт контроля и приемки материалов межевания земель;
- чертеж границ земельного участка;
- ведомость вычисления площади земельного участка.

Мониторинг земель представляет собой систему наблюдения за состоянием земельного фонда для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов.

Недвижимое имущество – земля вместе с прочно связанными с ней объектами (зданиями, другими подземными и наземными сооружениями, коммуникациями, зелеными насаждениями и т.д.), перенесение которых невозможно без нанесения им существенного ущерба.

Обременения – права на недвижимость, включающие в себя права на залоги, аренду, сервитуты, ограничения, обязательства по договору, право удержания имущества, решение суда об аресте имущества, передаче прав и другие установленные законодательством права, налагаемые на недвижимость.

Объект недвижимости – земельный участок и прочно связанные с ним объекты, перемещение которых без соразмерного ущерба их назначению невозможно.

Отвод земель – технико-правовое действие по установлению границ земельного участка на местности. Осуществляется, как правило, специалистами-землеустроителями и геодезистами.

Охрана земель – система правовых, организационных и других мероприятий, направленных на их рациональное использование, предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного оборота, защиту от вредных воздействий, а также на восстановление земель.

Право пользования – возможность извлекать из земли полезные свойства в целях наиболее полного удовлетворения общенародных и личных интересов.

Регистрация недвижимости – юридический акт, обеспечивающий право собственности на объекты недвижимости (земельный участок) и дающий владельцу возможность зафиксировать и гарантировать свои права на недвижимость, и получить документ – свидетельство о праве собственности.

Реестр – перечень, список, опись, книга для записи дел и документов.

Рекультивация земель – комплекс мелиоративных, сельскохозяйственных, лесохозяйственных, инженерно-строительных, горно-технических, культуртехнических работ по восстановлению земель, нарушенных в результате добычи полезных ископаемых или других работ, приведших к нарушению ценности почвенного покрова.

Сервитут – право ограниченной эксплуатации (пользования) собственности лицом или лицами, не являющимися собственниками недвижимости в строго оговоренных целях, предоставляемое владельцем земли, любыми другими лицами конкретному физическому или юридическому лицу (частный сервитут). Частный сервитут может устанавливаться договором. Публичный сервитут (например, право перехода по пешеходной дорожке) устанавливается законодательством, решениями органов власти либо судебных органов. Например, это право дается организации, осуществляющей коммунальные услуги, для того, чтобы провести по территории и эксплуатировать инженерные сети, или право, предоставляемое владельцу соседнего участка, пользоваться подъездным путем.

Субъект земельных отношений – органы государственной власти и управления РФ, республик в составе РФ, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органы местного самоуправления, граждане и юридические лица.

Трансформация земельных угодий – перевод одних угодий в другие. Например, пастбища с плодородными почвами переводятся в пахотные угодья.

Упущенная выгода – часть убытков пользователей земли, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков. Убытки в виде упущенной выгоды называются прекращением получения ежегодного дохода пользователя земли с изымаемых земель в расчете на предстоящий период, необходимый на восстановление нарушенного производства.

Физические лица – граждане, обладающие фамилией, именем, отчеством, способные иметь гражданские права и нести обязанности.

Фотоплан – одномасштабное фотографическое изображение местности. Фотопланы изготавливают из трансформированных и уложенных на основу фотоснимков по ориентирующим точкам.

Частная собственность на землю – одна из форм землевладения, при которой собственник вправе по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться предоставленным земельным участком. Частная собственность на землю может иметь ограничения, устанавливаемые законами.

Черта сельского населенного пункта – внешняя граница земель сельского населенного пункта, которая отделяет их от других категорий земель.

Черта сельских населённых пунктов устанавливается и изменяется органами, утверждающими генеральные планы, проекты планировки и застройки населенных пунктов.

Экономическая оценка земель – оценка плодородия почв под различными сельскохозяйственными угодьями, проявляемая в средневзвешенной урожайности культур и качестве (ценности) валовой продукции. Экономическая оценка земель базируется на бонитировке почв. При экономической оценке земель устанавливается чистый доход хозяйства, получаемый на различных почвах.

Юридический кадастр – система регистрации недвижимого имущества, которая обеспечивает гарантии юридической доказательности прав собственности и ведется юридической службой. Это могут быть суды низшей инстанции или же имеющие права суда специализированные нотариаты.

Юридическое лицо – организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бивалькевич В.И. Земельный фонд Алтайского края: учебное пособие / В.И. Бивалькевич, Ю.А. Поляков, Т.А. Пудовкина. Барнаул: Изд-во АГАУ, 2003. 33 с.
2. Варламов А.А. Земельный кадастр. Т. 2. Управление земельными ресурсами / А.А. Варламов. М.: КолосС, 2004. 528 с.
3. Землеустройство, использование и охрана земельных ресурсов: словарь-справочник / под общ. ред. В.П. Троицкого. М.: ГУЗ, 1997. 193 с.
4. Воробьёв А.В. Справочник землеустроителя / А.В. Воробьёв. Волгоград: Станица, 1998. 128 с.
5. Апт Л.Ф. Словарь-справочник по российскому законодательству (термины, понятия, определения) / Л.Ф. Апт, А.Г. Ветров и др. М.: Юрайт, 2003. 100 с.
6. Пособие по землеустройству: практическое руководство / Н.В. Комов, А.З. Родин, В.Ф. Спиридонов и др. М.: Юнипресс, 2001. 394 с.
7. Волков С.Н. Землеустройство. Т. 2. Землеустроительное проектирование / С.Н. Волков. М.: Колос, 2001. 648 с.

Учебное издание

Татаринцев Леонид Михайлович

**ОСНОВЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ:
ОСНОВЫ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА**

Учебное пособие

Часть II

Редактор В.И. Марковская
Технический редактор Н.В. Гаршина

ЛР № 020648 от 16 декабря 1997 г.

Подписано в печать 22.03.2007 г. Формат 60х84/16. Бумага для множительных аппаратов. Печать ризографная. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 7,8. Уч.-изд. л. 5,6. Тираж 100 экз. Заказ №

Издательство АГАУ
656049, г. Барнаул, пр. Красноармейский, 98
62-84-26

Отпечатано в типографии ООО «Аз Бука»
Лицензия на полиграфическую деятельность
ПЛД № 28-51 от 22.07.1999 г.
г. Барнаул, пр-т Красноармейский, 98а
тел. 62-91-03, 62-77-25