

## КРУГЛЫЙ СТОЛ

## У семи «нянек» земля без присмотра?

Один из самых острых вопросов на сегодняшний день — эффективное использование земель сельскохозяйственного назначения. Он обсуждался на недавнем заседании круглого стола «Совершенствование земельных отношений в Орловской области на основе существующей законодательной базы», подготовленного членами комитета по аграрной политике, земельным отношениям, природопользованию и экологии областного Совета народных депутатов. В числе других тем, которые поднимались депутатами и представителями учреждений, занимающихся регулированием земельных отношений, — актуальность Закона Орловской области от 30 июня 2006 года «О распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Орловской области — городе Орле». В соответствии с законом этот вопрос в компетенции департамента имущественной, промышленной и информационной политики Орловской области, а не городских властей. Как выяснилось, эта тема до сих пор вызывает немало дискуссий...

Открыл заседание заместитель председателя областного Совета народных депутатов А.А. Лабейкин:

— За прошедший год областной Совет народных депутатов вышел с четырьмя законодательными инициативами в Государственную думу Российской Федерации по вопросам регулирования земельных отношений. Предлагаются внести изменения в Земельный и Гражданский кодексы Российской Федерации, федеральные законы «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) в части усиления земельного контроля, введения регионального земельного контроля, уменьшения срока неиспользования земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства, необходимого для начала процедуры его изъятия. Законодательные инициативы приняты к рассмотрению Государственной думой в первом чтении, и мы постоянно отслеживаем их движение.

Также за прошедший год областной Совет принял ряд законопроектов, направленных на поддержку сельхозтоваропроизводителей. — Закон Орловской области «О регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Орловской области», внесены изменения в Закон Орловской области «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Орловской области» в части снижения процентной ставки при выкупе земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся на праве постоянного бессрочного пользования или праве пожизненного наследуемого владения, у сельскохозяйственных организаций, а также граждан, осуществляющих деятельность по ведению крестьянского (фермерского) хозяйства, с 10 до 5%. По нашему мнению, это очень важный шаг в вопросе оказания помощи работающим на земле крестьянам в закреплении за ними сельскохозяйственных земель.

Принят Закон Орловской области «О внесении изменений в Закон Орловской области «Об областной целевой программе «Социальное развитие села Орловской области до 2012 года» — это, по сути, новая редакция, разработанная в соответствии с последними требованиями законодательства, что позволило Орловской области войти в «пилотный» проект Минсельхоза по данному проблемат.

В течение всего года пользователями и собственниками земель сельскохозяйственного назначения поднимались вопросы по проблемам регистрации и постановке на кадастровый учет земельных участков. В частности, обращался ООО «Белый Фрегат» по вопросу возникновения сложностей при оформлении правоустанавливающих документов на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения. Мценский районный Совет народных депутатов обратился с предложением внести изменения в областной Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Орловской области» в части передачи полномочий по обращению в суд с требованием о принудительном изъятии у недобросовестных собственников земельных участков органам местного самоуправления. Эта инициа-

тива сейчас находится на рассмотрении в комитете по аграрным вопросам. Много вопросов по использованию земель сельскохозяйственного назначения поднималось представителями органов местного самоуправления на областном совещании по подготовке к весеннему севу. В основном это касалось неиспользования большей части земель сельскохозяйственного назначения крупными инвесторами. Губернатором даны поручения органам исполнительной власти области по наведению порядка в этой сфере. Было прямо сказано, что с такими арендаторами необходимо расставаться. На конец марта планируется заседание земельной комиссии области, которая не собиралась более полугода. Наверное, будут внесены некоторые кадровые изменения в ее состав, но работа возобновляется, и это правильно.

Ясно, что не все вопросы можно решить только на областном уровне. Практика применения закона об обороте земель показывает, что самыми сложными и так и нерешенными проблемами остаются: сложность и запутанность процедуры оформления земельных участков для сельских жителей; длительность процедуры формирования земельного участка.

Вопросов ко всем службам накопилось много. Хотелось бы услышать от выступающих не только перечисление проблем, но и возможные пути решения.

**Заместитель руководителя департамента аграрной политики области, начальник областного управления сельского хозяйства и продовольствия В.И. Коротев:**

— Госдумой уже рассматривается вопрос внесения кардинальных изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», устанавливающий правовые основы регулирования оборота земельных долей, уточнения процедур оформления и закрепления правового статуса землепользователей, в том числе и на невостребованных землях.

Необходима оптимизация площадей пашни и посевных площадей не только по количеству, но и по качеству. Для решения этой задачи требуется безотлагательно проведение инвентаризации земель, агроэкологической оценки в соответствии с почвенно-климатическими и ландшафтными условиями. Все это может быть осуществлено только при господдержке.

Большая часть земель сельскохозяйственного назначения в настоящее время в соответствии с требованиями действующего законодательства не может находиться в обороте, т.к. земельная собственность в сельской местности зачастую юридически не разделена и фактически не оформлена, что также является одним из препятствий в оказании воздействия на недобросовестных землепользователей. В принятых законодательных актах предусматриваются недостаточные меры ответственности за ненадлежащее использование, допущенную деградацию почвы, необоснованное исключение сельхозугодий из



оборота. А ведь уже отмечают факты, когда из-за безответственности землепользователей ухудшается качественное состояние земель, усиливается процесс стихийного выбытия сельхозугодий из оборота. По данным 2008 года, в ЗАО «Орел-Нобель-Агро» посевные площади составляли всего 36% от имеющейся пашни, в дочерних предприятиях ООО «СЕТ-Орел-Инвест» Покровского района — 49%, ООО «Авангард-Агро-Орел» — 65%.

**Заместитель руководителя Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Орловской области Е.А. Касынова:**



— В 2007 году был принят Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости». Целью принятия закона явилось желание законодателя свести к одному знаменателю госучет объектов недвижимости. Одна из основных позиций нового закона — упрощение описания самих объектов. В большей степени это коснулось объектов капитального строения, в меньшей степени — земельных участков. Одна из глав закона посвящена работе кадастровых инженеров.

Вторая часть изменений следующая: в законе есть статья о том, что с заявлением о постановке на кадастровый учет нового объекта может обратиться любое лицо. Это необходимо для того, чтобы упростить процедуру взаимодействия граждан с органами кадастрового учета. На основе этой записи кадастровый инженер может действовать по поручению заявителя без доверенности.

Следующее новшество: при первичном кадастровом учете не требуется предоставление правоустанавливающих документов, подтверждающих право на объект. Закон предполагает, что если мы поставили на учет объект недвижимости, присвоили кадастровый номер, то запись в кадастре становится активной только тогда, когда на этот объект зарегистрировано право в системе регистрации прав.

Закон имеет много «плюсов», но есть и существенные «минусы». Появились сложности при постановке на учет земель сельскохозяйственного назначения. Если раньше их можно было учесть единым землепользованием, то новый закон не позволяет это сделать. В настоящее время после многочисленных в связи с этим обращений Минэкономразвития готовятся предложения о внесении поправок в законодательство.

Еще один вопрос. Постановлением коллегии Орловской области от 14.11.2007 № 274 одобрен проект программы «Создание системы кадастра недвижимости в Орловской области (2008—2011 гг.)», но областным программой не утверждена, что не позволяет финансировать работы по созданию опорной межевой сети в Орловской области, наличие которой существенно удешевит работы по межеванию земельных участков, позволит провести актуализацию результатов государственной кадастровой оценки земель, что положительно отразится на сборах земельного налога, повысит его легитимность и актуальность.

В настоящее время уже девять муниципальных образований самостоятельно решили выполнить работы по актуализации оценки земель поселений, изыск средств в собственном бюджете. Это г. Ливны, Новосильский, Троснянский, Корсаковский, Залоговский, Верховский, Краснозоренский, Болховский и Сосковский районы. Однако определенные трудности возникают в связи с тем, что оценка должна быть проведена одновременно на территории всего субъекта для последующей увязки ее результатов, экспертизы и утверждения в соответствии с законодательством.

В связи с созданием единой службы государственной регистрации, кадастра и картографии — Росреестра станет максимально доступной для граждан услуга по оформлению прав собственности. Мы избавим людей от стояния в очередях, нервотрепки, ликвидируется «теневой» сектор, который предлагает свои услуги по «ускорению» госуслуг. Наша новая служба устанавливает терминалы для граждан, где можно будет записаться в «электронную очередь», уточнить, какой пакет документов надо представить, заполнить некоторые бланки.

Для того чтобы все это заработало как можно быстрее, необходимы соответствующие помещения с достаточными площадями. Однако во многих районах это требование пока невыполнимо, но работа в данном направлении уже ведется. Созданы так называемые многофункциональные центры в г. Ливны, п. Глазуновка, г. Дмитровск.

По г. Орлу обстановка очень напряженная и, хотелось бы, власти города предоставить дополнительные площади для размещения сотрудников наших и других служб, занимающихся вопросами учета и регистрации объектов недвижимости и обслуживания граждан.

**Заместитель директора Федерального государственного учреждения «Земельная кадастровая палата» по Орловской области М.И. Каракетова:**



— По состоянию на начало 2009 года нашим учреждением поставлено на кадастровый учет (с ранее учтенными земельными участками) свыше 327 тыс. земельных участков, из них с межеванием — более 105 тыс., что составляет 32% от общего количества земельных участков, сведения о которых внесены в реестр объектов недвижимости. Стоит отметить, что постановка на государственный кадастровый учет, внесение изменений в сведения госкадастра носят заявительный характер. И, видимо, в силу незнания законов или инертности граждане, юристы не спешат с постановкой своих участков на учет. Поэтому так невелик процент имеющихся в базе опорной межевой сети, которые имеют четкое зафиксированное местоположение, площадь, описание границ и т.д.

Основой создания и ведения госкадастра недвижимости является проведение инвентаризации земли. На территории нашей области такие работы проводились только в Орле до 1994 года. Сплошная инвентаризация

проведена лишь на половине городской территории.

Из всех земель сельскохозяйственного назначения области поставлено на кадастровый учет только 71,6% от общего их числа, отменила Каракетова. В регионе числится 182 тысячи земельных долей (1 588 244 га земли). На учете — 66% от их общего числа. Т.е. до сих пор значительная часть земельных долей остается невостребованной — это доли, собственники которых не воспользовались своими правами. В настоящее время к невостребованным долям относятся доли, собственники которых не получили документы на землю (в частности, наследники) или, получив их, не предприняли каких-либо действий по распоряжению земельной долей.

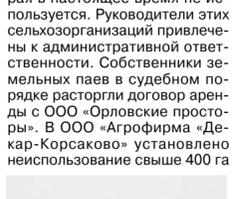
Очевидно, что для выполнения работ по отграничению в натуре земельных участков, находящихся в долевой собственности, необходимо разработать специальное положение на федеральном уровне о порядке выполнения указанных работ, предусмотрев в них не только организационно-технические вопросы, но и порядок финансового обеспечения, а также ответственность за невыполнение требований закона.

В целях упрощения процедур получения гражданами и юридическими лицами государственных услуг и реализации принципа «единого окна» во многих регионах России открыты многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг. У нас же прием граждан по г. Орлу и Орловскому району осуществляется на Щепной площади, 10, в далеко не идеальных условиях: небольшое помещение, отсутствие санитарных удобств. А ведь в общей сложности по г. Орлу и Орловскому району проходит до двухсот человек ежедневно.

**Заместитель руководителя Управления Федерального агентства по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Орловской области А.В. Васильев:**

— За период с апреля 2008 года в ходе проверок сотрудниками управления выявлено 90 серьезных нарушений земельного законодательства.

С мест поступают запросы о принятии мер к нарушителям земельного законодательства (в таких районах, как Орловский, Ливенский, Мценский, Залоговский, Кромынский, Троснянский, Урицкий). Так, в ООО «Орловские просторы», ФГУП «Орловская фабрика» Орловского района имеется соответствие 1200 га и 1124 га пашни, которая в настоящее время не используется. Руководители этих сельхозорганизаций привлечены к административной ответственности. Собственники земельных паев в судебном порядке расторгли договор аренды с ООО «Агрофирма «Декар-Корсаково» установлено неиспользование свыше 400 га



пашни. По заявлению главы Мценского района в ОАО «Хотынецкий маслозавод» (который владеет землей в трех районах области) из общей площади 4500 га не обрабатывается 2300 га, что составляет 52% от общей площади.

В ходе проверки КХ «Витязь» Кромского района выявлено неиспользование 132 га. После нашего вмешательства глава КХ «Витязь» передал земли другому фермерскому хозяйству, которое их обрабатывает. В КХ «Русичи» того же района выявлено неиспользование всей арендованной пашни площадью 349 га более десяти лет. Сейчас совместно с администрацией Кромского района инициирован вопрос об их изъятии в судебном порядке. И этот список можно продолжить.

В последнее время интерес к земле значительно возрос. Но многих сейчас интересует земля как товар, а не как средство производства. Главная наша задача как федерального органа — обеспечение сельскохозяйственных угодий только по целевому назначению.

**Заместитель руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Орловской области Н.Ф. Гришаев:**

— За 2008 год задание по поступлению земельного налога выполнено на 101,2%, дополнительно в бюджет поступило 1,7 млн. рублей. Удельный вес земельного налога в структуре доходов местных бюджетов на протяжении ряда лет (2003—2006 гг.) составлял порядка 10%. За 2008 год его составляющая — около 35%. В то же время в ряде сельских поселений Орловского, Ливенского, Мценского, Глазуновского, Краснозоренского районов земельные платежи в объеме налогов поступлений составляют 40—50%, а по отдельным поселениям Должанского, Верховского, Покровского, Колпнянского и других районов земельный налог стал бюджетообразующим и составил в среднем за год порядка 70 процентов.



Анализ ситуации с исчислением налога за истекший налоговый период выявил определенные проблемы. В результате проведения кадастровой оценки земли, рассчитанной исходя из рыночной стоимости 2003 года, налоговая нагрузка по юридическим лицам снизилась более чем в два раза. Особенно ощутимо снижение налоговых платежей по предприятиям Орла и Ливен.

Необходимо остановиться и на одной из основных проблем при администрировании земельного налога. Это идентификация налогоплательщиков — физических лиц, получивших земельные участки до 1998 года, а это практически все дольщики (так как только с 1998 года ведется Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним).

В настоящее время за физическими лицами числится 73 сачи земельных долей, по которым месторасположение или другая информация неизвестна (или 43% от 172 тысяч долей). Назрела острая необходимость принятия нормативного акта по механизму изъятия неиспользуемых и невостребованных земельных участков.

Аналогичная ситуация и по членам большинства садовых, огороднических и дачных объединений.

Постановление Орловского областного Совета народных депутатов от 20.10.2006 г. № 56/1275-С нацеливало глав администраций на проведение проверки данных о земельных участках муниципальных образований с базой данных органов Роснедвижимости. По нашим данным, на сегодня сверка проведена всего по 37 поселениям из 243 (или 14%).

Не представлено сведения о земельных участках по 109 муниципальным образованиям из 243 (или 45%): Орел, г. Мценск, Кромский, Троснянский, Урицкий. Знаменский по всем поселениям, Болховский район — представлены только по двум поселениям.

**Председатель Контрольно-счетной палаты Орловской области В.Ф. Курганников:**

— В сфере надзора и контроля за использованием земли в Орловской области осуществлено полномочия несколько организаций, относящихся к разным федеральным структурам. Необходимо создать в области единую службу, которая бы кон-

тролировала и направляла их деятельность. У службы в распоряжении должны быть аккредитованные лаборатории, чтобы можно было проводить анализ состояния почвы, степень ее загрязнения удобрениями, ГСМ, ядохимикатами. Служба должна контролировать и целевое использование земли.

От 3,5 до 6 млн. рублей в последние несколько лет поступает ежегодно во все бюджеты области в результате штрафных санкций за плохое использование земли. Естественно, этот «зафиксированный» ущерб не сопоставим с настоящим ущербом, который многократно выше. Контроль за использованием земли должен быть упорядочен и строгим настолько же, насколько строго контролируется расходование бюджетных средств.

В прошлом году 712 млн. рублей составили поступления во все бюджеты области от налогов за землю, арендных платежей, от продажи земли. Это 5,8% поступлений в бюджет области. Кадастровая оценка сделана с таким расчетом, чтобы поселения платили 80% налогов от земли. В этой связи и у села, и у города — большой резерв. Нужна актуализация кадастровой оценки, и те, кто ее сделал, увеличили поступления втрое, вчетверо.

Как обстоят дела у нас? Мы выехали за город и видим: в плохом состоянии земля, неухоженная, необрабатываемая. Понятно: виноват глава района, плохой губернатор, а на деле у губернатора, к сожалению, нет даже информации: а какого это «сеньора Карабаса-Барабаса» участок? Так же, как в финансовом плане у каждого тайна, так и с землей: общую картину можно иметь (сколько налогов, арендных платежей платят). А вот от кого не поступил налог, арендная плата, передать огласке нельзя.

Органы власти даже не имеют персонализированной информации, кто и как ведет дело. Можно отчитываться, можно и нет. И отчеты далеки от реальности. Столько-то посеяно, а на деле — на 50% меньше.



В областной собственности земли почти нет. На сегодняшний день зарегистрировано всего лишь девять земельных участков площадью 160 га. Все они — практически в черте населенных пунктов, под предприятиями, учреждениями или объектами областной собственности. Более 3700 участков числятся в реестре собственности за учреждениями, предприятиями области своей собственности, но не нужно проводить их межквартальные, оценочные, кадастровые, а также кадастровые работы.

В 2006 году область взяла на себя обязательства по регулированию земельных отношений в городе. Это касается участков, госсобственность на которые не разграничена. Начиная с 2000 года каждый год «приращало» более сотни земельных участков, договора аренды на которые истекали, новые же не заключались, и пользование землей продолжалось. Таких участков более 1400. За полтора с лишним года департамент имущественной, промышленной и информационной политики Орловской области, к сожалению, только около 1000 из них поставил на учет, зарегистрировал, по 442, наконец, продлены договоры.

Фракция КПРФ отчаянно лоббировала передачу городской земли в распоряжение администрации Орла. К чему бы это? Выступающему был задан вопрос депутату обловсета В.Н. Иконникову:

— Вы скажите, пожалуйста, вашу точку зрения, личную, как руководителя контрольно-счетной палаты. Закон Орловской области «О распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Орловской области — городе Орле» на сегодняшний день актуален или не актуален? Можно убрать его, изменить?

Курганников: — ...Лучше не стало. Я думаю, вполне можно вернуться к тому положению, какое было, научиться передавать собственность все сделки с землей, описывать

участки как следует. Конкурсы, аукционы проводить, и будет полный порядок.

Притязания Иконникова на возврат к старым временам активно поддерживала депутат от КПРФ Жидова.

Но на наш взгляд, информация об исполнении Закона Орловской области от 30 июня 2006 г. «О распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Орловской области — городе Орле», с которой выступил заместитель начальника управления государственного имущества Орловской области Ю.А. Юшков, стала более чем исчерпывающим ответом на все вопросы об актуальности закона, принятого в 2006 году.



— В целях предоставления земельных участков для жилищного строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства департаментом подготовлены пакеты документов, а областным государственным специализированным учреждением «Фонд имущества Орловской области» в соответствии с договором поручительства от 3 августа 2006 года проведены аукционы по 38 земельным участкам 32 лотами. Стоит отметить, что с момента введения Земельного кодекса (30 октября 2001 года) и до начала осуществления полномочий департаментом городскими властями не было проведено ни одного аукциона.

В период с 12.07.2006 года по 31.12.2007 года департаментом принято 91 заявление от граждан о предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Из них по 67 заявлениям получен отказ от администрации города Орла в формировании земельных участков. 20 земельных участков были предоставлены гражданам для индивидуального жилищного строительства. По 4 земельным участкам документы возвращены на доработку в администрацию города.

За указанный период администрацией города Орла по различным причинам отказано в формировании 26 испрашиваемых земельных участков для строительства индивидуальных домов. Обращения департамента находятся в администрации города Орла на стадии рассмотрения.

Только за 2008 год было обеспечено бюджетных доходов от продажи земельных участков и от арендной платы в сумме 233,9 млн. рублей. Из них 137,6 млн. — доходы от арендной платы; 96,3 млн. — от продажи. В бюджет г. Орла от аренды поступило 110,1 млн. рублей, в областной бюджет — 27,5 млн. рублей. От продажи в бюджет г. Орла поступило 77 млн. рублей; в бюджет области — 19,3 млн. рублей. Безусловно, все бюджетные задания департаментом выполнены.

На заседании круглого стола также выступили председатель комитета по аграрной политике, земельным отношениям, природопользованию и экологии облсовета А.Н. Дрогайцев, представители Управления Федеральной регистрационной службы по Орловской области, ОГПУ «Орловский центр «Недвижимость», администрация г. Орла.

Стоит отметить, что в заседании круглого стола, на котором обсуждался один из самых актуальных на сегодняшний день вопросов — рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения, по каким-то причинам не приняли участие ни гендиректор ОАО «Орловская инвестиционно-земельная компания» О.Я. Одинцова, ни представитель этой организации — главный оператор на рынке земель сельскохозяйственного назначения О.Я. Одинцова, ни представитель этой организации — главный оператор на рынке земель сельскохозяйственного назначения О.Я. Одинцова, ни представитель этой организации — главный оператор на рынке земель сельскохозяйственного назначения О.Я. Одинцова.

... В России земли много, и порядок на ней пытаются навести со времен Елизаветы Петровны. Порядка нет до сих пор. А в мутной воде, как известно, легче рыбку ловить.

**Материалы круглого стола подготовила Наталья ЗАРУБИНА.**