

*Даниленко Е. П., доц.
Белгородского государственного технологического университета им. В.Г. Шухова
Нестерова Н. В., д-р техн. наук, проф.
Белгородской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Я. Горина*

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

danilenko_ep@mail.ru

В последние годы в Белгородской области значительно активизировались процессы, связанные с изменением структуры сельскохозяйственного землепользования. Вовлечение новых земель в сельскохозяйственное использование, оборот земель сельскохозяйственного назначения, а также рекультивация нарушенных в процессе промышленного использования земель требует регулярного проведения мероприятий землеустройства. В статье рассмотрены вопросы проведения в Белгородской области работ по землеустройству за период 2008-2012 годы.

Ключевые слова: управление земельными ресурсами, землеустройство, земли сельскохозяйственного назначения, рекультивация земель.

Белгородская область располагает значительными земельными ресурсами. С ростом числа участников земельных отношений в Белгородской области и расширением круга их правовых действий в отношении земельных участков, становятся актуальными вопросы организации эффективной системы земельных отношений, от правильного решения которых зависит не только экономическая, но и социально-политическая обстановка в регионе. Политика Правительства Белгородской области в сфере управления земельными ресурсами направлена на создание условий для эффективного землепользования, совершенствование механизма реализации прав хозяйствующих субъектов на землю и её рациональное использование. В условиях формирования и структурирования земельного рынка Белгородской области и совершенствования земельных отношений первоочередное значение приобретает государственное и муниципальное управление земельными ресурсами области, нормативно-правовое обеспечение происходящих в земельном секторе преобразований, направленное на повышение эффективности землепользований, совершенствование механизма реализации прав хозяй-

ствующих субъектов на землю и её рациональное использование.

Потребность в предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства, для развития промышленности и транспортной инфраструктуры обуславливает значительные масштабы изъятия земель из сельскохозяйственного, лесохозяйственного и других видов использования. В связи с этим в составе земельного фонда Белгородской области систематически происходит перераспределение земель из одной категории в другую. В целях обеспечения потребности региональной экономики за период 2008 – 2012 годы из земель запаса выведено более 106,4 тыс. га земель с распределением их в иные категории земель. Наибольшие площади ранее не использовавшихся земель в 2011 году вовлечены в сельскохозяйственное использование. Систематически осуществляется предоставление земельных участков для целей индивидуального жилищного строительства и включение предоставленных земель в черту городских и сельских населённых пунктов. Динамика перераспределения земельного фонда Белгородской области представлена в таблице 1.

Таблица 1

Динамика перераспределения земельного фонда Белгородской области (тыс. га)

| № п/п | Категория земель | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Всего |
|-------|---|------|------|------|--------|------|-------|
| 1 | Земли сельскохозяйственного назначения | 1,6 | -1,0 | -3,9 | 86,6 | -2,2 | 81,1 |
| 2 | Земли населенных пунктов | - | 2,6 | 3,9 | 3,3 | 2,2 | 12,0 |
| 3 | Земли промышленности, энергетики, транспорта... и земли иного специального назначения | -0,1 | 0,3 | 0,1 | 0,1 | 0,3 | 0,7 |
| 4 | Земли особо охраняемых территорий и объектов | - | - | - | - | - | - |
| 5 | Земли лесного фонда | - | - | - | 12,7 | - | 12,7 |
| 6 | Земли водного фонда | - | - | -0,1 | - | - | -0,1 |
| 7 | Земли запаса | -1,5 | -1,9 | - | -102,7 | -0,3 | 106,4 |

Перевод земельных участков категории земель «земли сельскохозяйственного назначения» осуществляется преимущественно в целях развития индивидуального жилищного строительства в категорию «земли населенных пунктов». Кроме того, из категории «земли сельскохозяйственного назначения» в категорию «земли промышленности» в 2010 - 2012 годах переведено свыше 0,4 тыс. га земель, которые впоследствии предоставлены для целей строительства автомобильных дорог, размещения полигонов захоронения твердых бытовых отходов, расширения карьера Стойленского ГОКа, под хвостохранилище ОАО «Лебединский ГОК», для разработки карьеров и т.д.

Большая часть территории Белгородской области занята землями сельскохозяйственного назначения, площадь которых на 1 января 2013 года составила 2095,9 тыс. га (77,2%). На долю земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в собственности граждан, приходится 853,0 тыс. га (40,7%), находящихся в собственности юридических лиц – 283,0 тыс. га (13,5%). Кроме этого, 959,9 тыс. га (45,8%) земель сельскохозяйственного назначения находятся в государственной и муниципальной собственности, из которых 7,1 тыс. га находятся в собственности Российской Федерации.

В последние годы в Белгородской области значительно активизировались процессы, связанные с оборотом земель сельскохозяйственного назначения. Увеличилось количество гражданско-правовых сделок с земельными участками и долями в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения. Данное движение земель напрямую сказывается на взаимоотношениях собственников земли и сельскохозяйственных производителей.

В экономике Белгородской области перспективным сектором является Агропромышленный комплекс, в котором реализуются мероприятия Программы развития сельского хозяйства Белгородской области на 2008-2012 годы и ряда областных целевых программ, направленных на создание конкурентоспособного сельскохозяйственного производства и его динамичное развитие. Развитие агропромышленного комплекса Белгородской области, реализация крупных инвестиционных проектов в этой отрасли требуют обеспечения гарантированного, долгосрочного и стабильного землепользования для сельскохозяйственных товаропроизводителей. Принятые в Белгородской области меры по повышению эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, усилению государственного влияния в вопросах обо-

рота сельскохозяйственных земель в значительной степени способствуют повышению устойчивости в работе сельскохозяйственных предприятий, что создает стабильную основу для реализации на территории области приоритетного национального проекта по развитию агропромышленного комплекса. В области ведется конкретная работа по оформлению в государственную собственность области земельных участков, выделяемых в счет не востребуемых земельных долей, входящих в состав фонда перераспределения земель. Органами местного самоуправления постоянно ведется выкуп земельных долей у граждан области. В соответствии с федеральным и областным законодательством по вопросам оборота земель сельскохозяйственного назначения, путем использования преимущественного права приобретения земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, в государственную собственность Белгородской области за период 2008-2012 годы приобретено более 500 тыс. га сельскохозяйственных земель.

Эффективная и целостная система управления и распоряжения государственными землями сельскохозяйственного назначения, обеспечивающей их рациональное и эффективное использование, реализуется на территории Белгородской области, прежде всего через передачу сельскохозяйственных земель областной собственности в долгосрочную аренду сельскохозяйственным товаропроизводителям, с учетом как их собственных интересов, так и с соблюдением законных прав и интересов других собственников сельскохозяйственных земель и землепользователей. Решение этих задач на территории области в значительной мере осуществляется через открытое акционерное общество «Белгородский земельный фонд», как основную специализированную организацию в вопросах оборота земель сельскохозяйственного назначения, 100 процентов акций которого находятся в государственной собственности Белгородской области. ОАО «Белгородский земельный фонд» управляет и распоряжается землями сельскохозяйственного назначения, находящимися в государственной собственности области, включая земельные участки и доли в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

В целях повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, органами исполнительной власти Белгородской области проводится работа по передаче земельных ресурсов от убыточных хозяйствующих субъектов в пользование стабильно разви-

вающимся сельхозтоваропроизводителям. Принятые меры позволили значительно повысить рациональное использование земель и улучшить инвестиционную привлекательность сельскохозяйственного производства.

Эффективность осуществления земельной политики Белгородской области определяется уровнем проведения землеустройства. Землеустройство представляет собой систему мероприятий, направленных на организацию использования земель, составление территориальных и внутрихозяйственных планов. Землеустройство на территории области включает в себя проведение комплекса мероприятий по организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков в основном для осуществления сельскохозяйственного производства. Землеустройство осуществляется на всех землях, независимо от их форм собственности.

Основные направления землеустройства на территории Белгородской области включают в себя:

- разработку региональных программ использования и охраны земельных ресурсов и схем землеустройства с учетом экономических, градостроительных, экологических и иных особенностей территории;

- установление (восстановление) на местности границ административно-территориальных образований, изменение городской черты, поселковой черты и черты сельских поселений;

- составление проектов землеустройства по упорядочению существующих землевладений и землепользований с устранением неудобств в расположении земель;

- разработку рабочих проектов по рекультивации нарушенных земель, защите почв от водной и ветровой эрозии, загрязнения отходами производства, по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, сохранению и повышению плодородия почв;

- обоснование размещения и установления границ территориальных зон и особо охраняемых территорий;

- проведение топографо-геодезических, картографических, почвенных, агрохимических, геоботанических и других обследований, а также изыскательских работ;

- проведение инвентаризации всех земель и выявление неиспользуемых земель, используемых нерационально и не по целевому назначению.

Землеустроительная деятельность проводится за счет средств бюджета Белгородской области, местных бюджетов и финансовых средств заказчиков – землевладельцев и земле-

пользователей. Работы по проведению землеустройства в соответствии с решениями федеральных органов власти РФ и за счет средств федерального бюджета за период 2008-2012 годы на территории Белгородской области не проводились.

Сложившаяся в Белгородской области практика периодического изменения структуры сельскохозяйственного землепользования подтверждает необходимость регулярного проведения мероприятий внутрихозяйственного землеустройства. Следует признать, что сельскохозяйственные предприятия не уделяют достаточно внимания изучению качественного состояния земель в целях планирования и организации рационального и экономически выгодного использования земель и их охраны. Органы местного самоуправления, заинтересованные службы и ведомства из-за отсутствия финансовых средств не планируют проведение почвенных, геоботанических, агроэкологических обследований, разработку землеустроительных проектов по защите земель от эрозии, подтопления, заболачивания, загрязнения в целях создания благоприятной окружающей среды и улучшения ландшафтов. Также не всеми землепользователями, в том числе органами местного самоуправления, принимается рекомендация о том, что корректировка ранее составленных проектов землеустройства должна осуществляться с периодичностью в пять лет.

В целях совершенствования работы в области землепользования и землеустройства на территории области, губернатором Белгородской области было принято постановление от 27.02.2004 г. № 57 «Об утверждении положения о проекте внутрихозяйственного землеустройства и паспорте агрохимического обследования сельскохозяйственных угодий на территории Белгородской области». Данным постановлением утверждены также основные Правила использования земель сельскохозяйственного назначения и установлена ответственность за нарушение Положения. В соответствии с Положением о проекте внутрихозяйственного землеустройства, землепользователи, использующие земли сельскохозяйственного назначения, независимо от их организационно-правовой формы, должны осуществлять на территории области мероприятия по воспроизводству плодородия почв в соответствии с требованиями и правилами, изложенными:

- в проекте внутрихозяйственного землеустройства, разработанном и согласованном в соответствующих службах области в установленном порядке с последующей разработкой системы земледелия и землеустройства;

- в паспорте агрохимического обследования сельскохозяйственных угодий, разработанных и утвержденных в соответствии с государственными стандартами.

Кроме того, землепользователям, независимо от их организационно-правовой формы, вышеупомянутым Постановлением предписано в месячный срок с момента регистрации прав на земельные участки сельскохозяйственного назначения, заключать договоры со специализированными предприятиями на выполнение работ по комплексному агрохимическому обследованию почв сельскохозяйственных угодий и на разработку проекта внутрихозяйственного землеустройства.

С 22.06.2011 г. на территории Белгородской области вступили в силу утверждённые Законом Белгородской области от 07.06.2011 № 45 изменения в закон Белгородской области от 07.05.2007 г. № 109 «О предельных максимальных ценах (тарифах) работ по проведению территориального землеустройства». Установлены предельные максимальные цены кадастровых работ для лиц, осуществляющих деятельность в установленном законом порядке, при проведении работ на земельных участках, предоставленных гражданам для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства до введения в действие земельного кодекса Российской Федерации. Предельные максимальные цены кадастровых работ, установленные вышеуказанным Законом, будут действовать на территории области до 01 марта 2015 года.

Специализированными предприятиями по составлению проектов внутрихозяйственного землеустройства и рекультивации земель на территории Белгородской области являются ООО «Белгородское землеустроительное проектно-изыскательское предприятие» (ООО «Белгородземпроект»), также землеустроительные работы на территории области выполняются такими предприятиями, как ООО «Синтез геодезии и картографии», ООО «Белгородгеодезия», и другими. С заявками о выполнении работ по составлению проектов внутрихозяйственного землеустройства сельскохозяйственные предприятия области, как правило, обращаются в специализированное предприятие ООО «Белгородземпроект». В 2010 году этим предприятием на основании заключенных договоров с сельскохозяйственными предприятиями области было выполнено 13 проектов внутрихозяйственного землеустройства и разработано 12 рабочих

проектов по рекультивации земель и снятию и использованию плодородного слоя почвы. За счет средств областного бюджета в 2010 году были выполнены работы по установлению (восстановлению) и закреплению в натуре сложившихся границ Губкинского городского округа и 4 населенных пункта этого округа (Бабровы Дворы, Скородное, Осколец, Теплый Колодезь), а также 5 муниципальных образований Чернянского района (городское поселение «Поселок Чернянка», сельские поселения: Волоконовское, Ездоченское, Орликовское, Рускохаланское) и 5 населенных пунктов этого района (села: Волоконовка, Ездочное, Орлик, Русская Халань и поселок Чернянка).

В 2011-2012 годах на основании заключенных договоров с сельскохозяйственными предприятиями области ООО «Белгородземпроект» было выполнено 19 проектов внутрихозяйственного землеустройства, разработано 10 рабочих проектов по рекультивации земель, 194 технических условий на снятие и использование плодородного слоя почвы и 1362 карт (планов) границ охранных зон воздушных линий электропередачи и подземных газопроводов. Также в 2012 году за счет средств областного бюджета выполнялись землеустроительные работы по установлению (восстановлению) и закреплению в натуре административных границ Белгородского, Валуйского, Новооскольского, Корочанского и Яковлевского районов, а также 9 городских поселений, 59 сельских поселений и 48 населенных пунктов, расположенных на территориях этих муниципальных районов. Работы выполнялись ООО «Белгородземпроект» и ОАО «Госземкадастръёмка – ВИСХАГИ» по контрактам на выполнение работ, заключенным Департаментом имущественных и земельных отношений администрации Белгородской области.

В 2012 году в Белгородской области значительно активизировались процессы, связанные с оборотом земельных участков, увеличилось количество гражданско-правовых сделок с земельными участками. Вместе с этим соответственно повысились требования к качеству услуг в части оформления землеустроительной документации. Однако повышение качества услуг не должно отражаться на увеличении их стоимости, с тем, чтобы данные услуги оставались доступными для разных социальных слоев населения Белгородской области.

Общий объем работ по землеустройству, выполненных в Белгородской области за период 2008 – 2012 годы, представлен в таблице 2.

Таблица 2

Землеустроительные работы на территории Белгородской области

| № п/п | Виды работ по землеустройству | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Всего |
|-------|---|------|------|------|------|------|-------|
| 1 | Проекты территориального землеустройства | 2 | - | - | - | - | 2 |
| 2 | Проекты внутрихозяйственного землеустройства | 22 | 13 | 13 | 17 | 2 | 67 |
| 3 | Создание пунктов опорной межевой сети (муниципальные образования) | 6 | 3 | - | - | - | 9 |
| 4 | Проекты рекультивации и снятия и использования плодородного слоя почвы | - | - | 12 | 10 | - | 22 |
| 5 | Карты (планы) территориальных зон и зон с особыми режимами использования территорий | - | - | - | 25 | 1337 | 1362 |
| 6 | Установление и закрепление на местности границ муниципальных образований, в том числе поселений | - | - | 6 | - | 68 | 74 |
| 7 | Установление и закрепление на местности границ населённых пунктов | - | - | 9 | - | 48 | 57 |

Данные, представленные в таблице, свидетельствуют о недостаточности проводимой на территории Белгородской области работе по землеустройству. Сложившаяся ситуация объясняется не только нежеланием землевладельцев повышать эффективность землепользования современными методами, но и, в первую очередь, отсутствием регионального финансирования на поведение землеустроительных работ.

В последние десятилетия техногенное воздействие промышленности стало ведущим по значимости и масштабу фактором, влияющим как на экологическое, так и на экономическое состояние территории Белгородской области. Нарушение земель в Белгородской области происходит при разработке месторождений полезных ископаемых, выполнении геологоразведочных, изыскательских, строительных и других работ. При этом нарушается или уничтожается почвенный покров, изменяется гидрологический режим, образуется техногенный рельеф. Рекультивация нарушенных земель в настоящее время в Белгородской области становится одной из основных задач. Это обусловлено рядом причин. Во-первых, при отсутствии работ по восстановлению нарушенных земель наблюдается изменение рельефа. Во-вторых, отсутствие работ по рекультивации означает замедление или полное отсутствие восстановительных почвенных процессов, резкое замедление процессов восстановления растительного покрова, а в санитарно-гигиеническом плане - ухудшение качества окружающей среды. В-третьих, вывод нарушенных земель из хозяйственного оборота негативно влияет на инвестиционную привлекательность Белгородской области, поскольку потребность в земельных ресурсах непрерывно растет.

В связи с этим в 2011 году в четырёх муниципальных районах области разработаны и утверждены целевые Программы рекультивации территорий после техногенного воздействия на

период 2011 - 2014 годы. В результате рекультивации на нарушенных землях создаются сельскохозяйственные и лесные угодья, водоемы различного назначения, рекреационные зоны, площади для застройки. Нарушенные земли, рекультивация которых для хозяйственного использования экологически не эффективна, подлежат консервации биологическими, техническими или химическими методами.

В условиях формирования и структурирования земельного рынка, совершенствования земельных отношений первостепенное значение на территории Белгородской области приобретает научно обоснованное и целенаправленное управление земельными ресурсами области, в том числе с использованием всех методов землеустройства, направленных на повышение эффективности землепользования, совершенствование механизма реализации прав хозяйствующих субъектов на землю и её рациональное использование. Приоритетом выполняемых мероприятий должны стать повышение экономического состояния Белгородской области, её инвестиционной привлекательности в интересах всей страны и жителей Белгородской области.

**При подготовке статьи использованы Доклады Управления Роснедвижимости (Росреестра) по Белгородской области «О состоянии и использовании земель Белгородской области» за 2008 – 2012 годы, а также ежегодные Доклады о социально-экономическом развитии Белгородской области, материалы совместных с администрацией области совещаний.*

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Доклад о состоянии и использовании земель Белгородской области: под ред. Якушева Н.Ф. Белгород: Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по

Белгородской области, Белгородская облтипография, 2009. 131 с.

2. Доклад о состоянии и использовании земель Белгородской области: под ред. Якушева Н.Ф. Белгород: Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Белгородской области, Белгородская облтипография, 2010. 136 с.

3. Доклад о состоянии и использовании земель Белгородской области за 2010 год: под ред. Якушева Н.Ф. Белгород: Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Белгородской области, Белгородская областная типография, 2011. 129 с.

4. Доклад о состоянии и использовании земель Белгородской области за 2011 год: под ред. Якушева Н.Ф. Белгород: Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Белгородской области. Белгородская облтипография, 2012. 131 с.

5. Доклад о состоянии и использовании земель Белгородской области за 2012 год: под ред. Якушева Н.Ф. Белгород: Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Белгородской области, Белгородская облтипография, 2013. 98 с.

6. Ширина Н.В., Калачук Т.Г. Мониторинг в системе управления земельными ресурсами/ Н.В. Ширина, Т.Г. Калачук // Устойчивое развитие АПК: рациональное природопользование и инновации: материалы I Международной заочной научно-практической конференции. — Петрозаводск: Издательство ПетрГУ, 2011. — С.173-175.

7. Ширина Н.В., Сергеева В.А., Акупиан Т.Н. Восстановление нарушенных земель территорий: Учебно-методический комплекс/ сост. Н.В. Ширина, В.А. Сергеева, Т.Н. Акупиан. Белгород: Изд-во БелГСХА им. В.Г. Горина, 2013. 171 с.