

0-793419

На правах рукописи

Антропов Дмитрий Владимирович

**Экономическая эффективность землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий
(на материалах Тульской области)**

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук по специальности
08.00.05 – Экономика и управление народным
хозяйством (землеустройство)

Москва 2009

Входящий №	58/04-1655
07	12
	2009

Работа выполнена на кафедре землепользования и кадастров ФГУ ВПО «Государственный университет по землеустройству».

Научный руководитель:

доктор экономических наук, профессор,
Светлана Альбертовна Гальченко

Официальные оппоненты:

доктор экономических наук, профессор Вячеслав
Алексеевич Вашанов, заместитель председателя
ГНИУ «Совет по изучению производительных сил»

кандидат экономических наук Вероника Александровна
Басманова, аналитик отделения разработки
информационных систем ООО «ФОРС-ЦЕНТР»

Ведущая организация:

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Тульский государственный университет"

Защита диссертации состоится «18» декабря 2009 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д.220.025.02 в Государственном университете по землеустройству по адресу: 105064, Москва, ул. Казакова, д. 15, ГУЗ, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного университета по землеустройству.

Автореферат разослан «16» ноября 2009 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000665147

Ученый секретарь диссертационного совета

кандидат экономических наук, доцент

М.М. Демидова

Общая характеристика работы

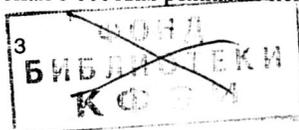
Размещенные на землях различных категорий объекты природы или человеческой деятельности, обладают специфическими признаками, которые нуждаются в учете и обеспечении особых условий для их эффективного и рационального функционирования, а также их изоляции от негативного влияния со стороны других объектов и субъектов земельных отношений.

Система Государственного кадастра недвижимости должна обеспечивать признание и удостоверение государством факта возникновения, существования или прекращения существования учетных объектов кадастра недвижимости, т.е. земельных участков, территориальных зон и зон с особыми условиями использования территорий. Отсутствие законодательных актов также затрудняет ведение кадастрового учета большинства обременений в использовании земель. Это приводит к тому, что в кадастровой документации отсутствует большая часть информации об обременениях. Наличие на земельных участках зон с особым режимом использования не учитывается при проведении кадастровой оценки земель.

Исходя из вышеуказанного, необходимостью является решение теоретических и методических вопросов в области формирования и постановки на государственный кадастровый учет и эффективного землепользования территориальных зон и зон с особым режимом использования территорий.

Детальные исследования по этой проблеме проведены следующими российскими учеными и специалистами: С.Н. Волковым, А.А. Варламовым, В.А. Вашановым, В.А. Басмановой, С.А. Гальченко, Т.А. Емельяновой, Н.В. Комовым, П.Ф. Лойко, Н.П. Рулевой, О.Т. Хисматуловым. Правовые аспекты рассмотрены в работах Л.П. Дехтеревой, С.С. Чернушенко, К.В. Кретинина и других ученых.

Однако проблема установления обременений в использовании земель, учет влияния их на производство продукции не рассматриваются в этих трудах комплексно. Проблема требует более детального научного анализа и выработки научно-обоснованных предложений по созданию эффективного землепользования в зонах с особым режимом использования



территорий на основе межевания, кадастрового учета, расчета компенсационных платежей.

Недостаточное количество теоретических и методических разработок, а также необходимость обеспечения соответствующих условий для реализации на практике законодательства и программ в этой области обуславливает **актуальность** данной диссертационной работы.

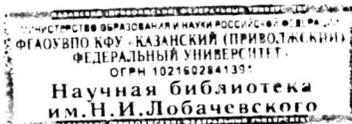
Целью исследования является совершенствование теоретических и методических положений создания эффективного землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий.

В работе землепользование рассматривается в экономическом (как процесс хозяйственной деятельности), организационном (как часть территории) и правовом (как объект вещных прав) аспектах.

Для достижения поставленной цели в представленном исследовании будут решены следующие **задачи**:

- уточнить теоретические положения формирования системы ограничений в использовании земель;
- уточнить терминологию и классификацию обременений в использовании земель;
- провести анализ законодательной базы установления, учета, оценки территориальных зон, дать рекомендации по ее совершенствованию;
- усовершенствовать теоретические и методические положения ведения ГКН на землях, занятых зонами с особыми условиями использования;
- усовершенствовать методику формирования и постановки на кадастровый учет зон с особыми условиями использования территорий;
- усовершенствовать методику компенсационных платежей в условиях ограничения хозяйственной деятельности;
- разработать методику и рассчитать эффективность землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий.

Объектом исследования являются территориальные зоны, земли с обременениями в использовании, зоны с особыми условиями использова-



ния территорий, режимные и режимообразующие объекты, расположенные в этих зонах.

Предметом исследования является формирование эффективного механизма землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий.

Методология и методика исследования. Теоретической и методологической основами исследования являются основополагающие законы развития природы и общества, труды отечественных и зарубежных ученых, экономистов, землеустроителей и юристов в области земельного кадастра, землеустройства, правового и экономического регулирования земельных отношений и управления земельными ресурсами регионов и муниципальных образований, их информационного обеспечения. В работе использованы экономико-статистический, расчетно-конструктивный, монографический, абстрактно-логический и экспериментальный методы исследования.

Научная новизна работы заключается в следующем:

- 1) уточнены теоретические положения формирования системы ограничений в использовании земель, включая предложения по совершенствованию земельного и гражданского законодательства, а также терминологию и классификацию обременений в использовании земель;
- 2) уточнены и дополнительно сформулированы теоретические и методические положения ведения ГКН на землях, занятых зонами с особыми условиями использования территорий, включая развитие положений государственного кадастра недвижимости и методики государственного кадастрового учета зон с особыми условиями использования территорий;
- 3) уточнены теоретические положения определения эффективности землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий;
- 4) разработаны методические положения государственного кадастрового учета территориальных зон и зон с особыми условиями использования территорий;
- 5) разработана методика подготовки сведений и государственного кадастрового учета зон с особыми условиями использования межселенных территорий;

б) разработана методика анализа и определена эффективность землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий.

Основные положения, выносимые на защиту:

– уточненные теоретические положения формирования сведений ГКН о землях, занятых территориальными зонами и зонами с особыми условиями использования территорий, включая терминологию и классификацию обременений в использовании земель;

– уточненные теоретические положения определения эффективности землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий;

– методические положения государственного кадастрового учета зон с особыми условиями использования территорий;

– методика подготовки сведений для государственного кадастрового учета зон с особыми условиями использования межселенных территорий;

– методика определения эффективности землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий.

Практическая значимость работы заключается в следующем.

Уточненные в ходе настоящего исследования задачи и принципы государственной системы регулирования землепользования в части установления обременений в использовании земель, соотношения и функциональности ее составных частей, применяемая терминология и другие теоретические вопросы могут быть использованы при подготовке нормативных правовых документов.

Рекомендации подготовки сведений и государственному кадастровому учету зон с особым режимом использования территорий необходимо учесть при подготовке нормативных правовых актов, а также методических документов Росреестра.

Реализация предложений по учету территориальных зон в Государственном кадастре недвижимости приведет к росту инвестиций в недвижимость, наполнению бюджетов муниципальных образований, обеспечит защиту прав и интересов всех участников рынка недвижимости, собственников, землевладельцев, землепользователей и потенциальных инвесторов. Это также будет

способствовать соблюдению природоохранных режимов, защите режимообразующих объектов и рациональному использованию земельных ресурсов.

Апробация работы была осуществлена в Тульской области. Основные положения настоящей работы докладывались на конференциях молодых ученых, научно-практических конференциях в Государственном университете по землеустройству в 2006–2009 годах. и в работе лаборатории информационного обеспечения кадастра недвижимости.

По теме научных исследований опубликовано 9 статей общим объемом 2.1 печатных листа.

Основное содержание работы

Проведенный в работе анализ законодательства с области установления особого режима землепользования показал, что необходимо внести в нормативно-правовые акты понятия обременения и ограничения, принять Закон о зонировании, принять Порядок ведения государственного кадастрового учета зон с особыми условиями использования территорий, разработать Положение о компенсации убытков собственников земельных участков от выполнения ими устанавливаемых режимов охраны.

В работе предложено использовать термин «специальная территориальная зона» – часть территории, которая характеризуется особым правовым режимом, и границы которой определены при зонировании земель в соответствии с законодательством Российской Федерации. В такую зону должны быть включены: зоны с особым режимом использования территорий; зоны административно-территориальных единиц; зоны категорий земель; зоны нарушенных, загрязненных, зараженных деградированных земель; социально-экономические зоны; особые экономические зоны.

В работе основное внимание уделено зонам с особыми условиями использования территорий, расположенным вне черты населенных пунктов.

В работе предложены и детализированы для зон с особыми условиями использования территорий семантические характеристики: общие (характерные для всех территориальных зон), специальные (характерные для

определенного вида зоны) и частные (характерные только для одной зоны) и графические характеристики.

В работе предложена классификация зон с особыми условиями землепользования. Каждый тип зоны (в соответствии с общим назначением режимобразующего объекта) подразделен на виды (в соответствии с частным назначением режимобразующего объекта), вид подразделен на подвиды (в соответствии с конкретными характеристиками режимобразующего объекта).

Ограничения в использовании земель разделены в работе на четыре основные группы по степени жесткости налагаемых запретов (рис.1). На одном участке может быть установлено несколько ограничений и обременений, а также охранных зон, которые должны отображаться на карте (плане) земельного участка и в договоре о сервитуте и других документах.

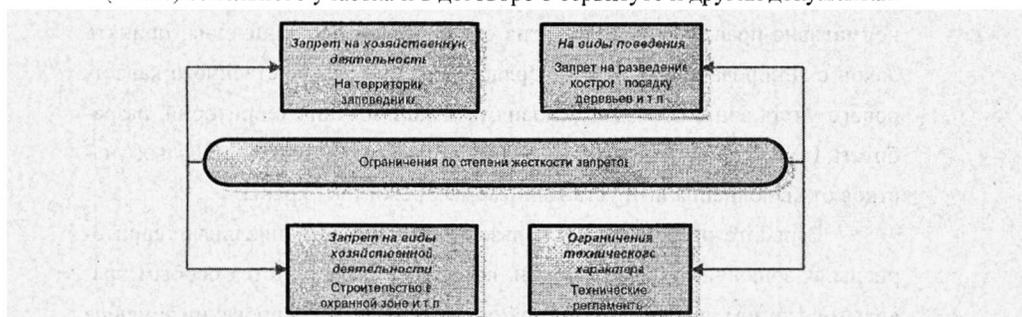


Рис.1. Классификация ограничений землепользования по степени жесткости запретов

Землепользование в зонах с особыми условиями использования территорий должно быть основано на административных, экономических, информационных методах управления земельными ресурсами (табл.1).

В работе предложено выделять три группы обремененных земельных участков по особенностям их использования: 1) экологическое ограничение (водоохранные зоны и прибрежные полосы, санитарно-защитные зоны предприятий, охранные зоны ООПТ и пр.); 2) технологические ограничения – ограничения в хозяйственном использовании (охранные зоны линейных объектов); 3) техногенные и антропогенные ограничения (деградированные земли, земли ограниченные или выведенные из оборота).

Таблица 1

Методы управления земельными ресурсами в зонах с особыми условиями использования территорий

	Методы управления	Результат
Административные методы	Земельное законодательство	Ограничение и оптимизация хозяйственной деятельности на основе нормативно-правового регулирования землепользования
	Природоохранное законодательство	
	Мониторинг земель	
	Экологическая сертификация и аудит	
	Целевые экологические программы	
Экономические методы	Налоговые льготы, субсидии для правообладателей обремененных участков	Снижение риска нецелевого и нерационального использования земель
	Компенсационные платежи товарным производителям	
	Повышение платежей за землю для правообладателей режимобразующих объектов	Создание экономических стимулов снижения загрязнения прилегающих территорий. Разработка программ сокращения выбросов. Увеличение поступления в муниципальные бюджеты.
	Создание фондов экологического направления	Осуществление экологических программ
	Страхование ущерба	Снижение рисков получения ущерба землепользователей
Информационные методы	Информационное обеспечение рынка земель и землепользования	Повышение информированности землепользователей о наличии обременений
Экологические методы	Ограничение производства на режимобразующих объектах, являющихся источником техногенного загрязнения	Внедрение экологически безопасных технологий производства
	Запрет или ограничение использования ЗОУИТ или отдельных участков	Снижение производства загрязненной продукции
Организационные методы	Формирование сведений о ЗОУИТ в ГКН. Государственный кадастровый учет обременений в использовании земельных участков	Увеличение достоверности сведений о правовом режиме земельных участков
	Разработка механизма формирования ЗОУИТ	Оптимизация затрат на формирование ЗОУИТ
	Землеустройство	Повышение эффективности землепользования на основе обоснованной организации территории

Особенности землепользования в условиях разных форм ограничения в использовании земель показаны в таблице 2.

Таблица 2

Особенности землепользования в условиях разных видов ограничения в использовании земель

Вид ограничения	Особенности землепользования	Ограничения	Экономический результат
Экологические ограничения	Обеспечение экологически устойчивого развития территории	Ограничение производства сельского и лесного хозяйства	Сокращение производства и повышение себестоимости продукции
	Сокращение потребления природных ресурсов	Запрет или ограничение использования природных ресурсов	Сокращение производства продукции и изменение технологий.
Технологические ограничения	Запрет на отдельные виды деятельности и использование техники	Изменение технологии производства	Снижение урожайности. Сокращение производства продукции.
Техногенные и антропогенные ограничения (загрязнения)	Вывод земельных участков из оборота	Прекращение производства.	Сокращение объемов производства продукции.
	Ограничения в использовании земель	Ограничение производства и изменение специализации	Ухудшение качества продукции.
	Использование загрязненных земель	Ограничения в использовании земель	Снижение качества продукции. Рост заболеваемости населения
	Консервация земель	Запрет на использование земель	Потеря продукции
	Трансформация сельхозугодий	Изменение структуры сельскохозяйственных угодий	Потеря дохода или его увеличение результате трансформации

Экономический механизм эффективного землепользования – это деятельность по реализации экономических инструментов, направленных на формирование охранных зон режимобразующих объектов, оценку и компенсацию ущерба правообладателям земельных участков в этих зонах, формирование единого информационного ресурса об ограничениях в использовании земель.

Цель определения эффективности землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий – определение наиболее оптимального решения, на основании которого возможно максимально эффек-

тивно организовать производственный процесс и использовать кадастровые данные в интересах всех участников земельных отношений.

Эффективность землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий – это система учетных и организационных действий, проводимых с целью получения определенного вида эффекта от использования земельных ресурсов в условиях ограничения хозяйственной деятельности.

В работе предложено выделять следующие виды эффективности: бюджетную эффективность (от использования обремененных земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также от товарного производства в границах субъекта РФ или муниципального образования); хозяйственную эффективность (от использования отдельных земельных участков).

Экономический эффект землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий – это экономический результат производственной деятельности, характеризуемый увеличением производства продукции от оптимизации использования территории; поступлением компенсационных платежей за ограничения хозяйственной деятельности, а также затрат на работы по формированию и кадастровому учету зон с особыми условиями использования территорий. Эффект предложено определять по формуле:

$$\mathcal{E} = (D_{\text{и}} + П_{\text{к}}) - (З_{\text{ф}} + З_{\text{ГКУ}} + З_{\text{ОГР}}),$$

где: $D_{\text{и}}$ – доходы от рационального использования земель в зоне, руб.; $П_{\text{к}}$ – компенсационные платежи за ограничение хозяйственной деятельности, руб.; $З_{\text{ф}}$ – затраты правообладателя земельного участка на формирование обременений в использовании земель, руб.; $З_{\text{ГКУ}}$ – затраты органа кадастрового учета от постановки на государственный кадастровый учет зон с особыми условиями использования территорий, руб.; $З_{\text{ОГР}}$ – затраты на реорганизацию производства с связи с установлением ограничений в использовании земель, руб.

Анализ влияния на стоимость валовой продукции сельского хозяйства наличия в муниципальном образовании зон показал, что наибольшее отрицательное влияние оказывает площадь водоохраных зон и ЛЭП.

В работе учетом наиболее значимых факторов была осуществлена группировка муниципальных районов Тульской области. В 1 кластер вошли следующие районы: Алексенский, Богородицкий, Белевский, Ясногорский, Тепло-Огаревский; Дубенский, Куркинский, Заокский, Камен-

ский, Одоевский; во второй кластер вошли Ефремовский,Щекинский, Чернский, Суворовский, Плавский, Климовский, Киреевский,Узловский; в третий кластер вошли четыре района: Воловский, Веневский, Новомосковский, Ленинский.

Для определения эффективности землепользования в границах муниципальных Тульской области была далее определена множественная корреляционная зависимость между стоимостью валовой продукции сельского хозяйства и наиболее значимыми факторами, в том числе наличием обременений в использовании земель. Уравнение зависимости имеет следующий вид:

$$Bn_j = 9,578 - 0,007 \cdot X_1 - 0,080 \cdot X_2 + 0,063 \cdot X_3 + 0,002 \cdot X_4 - 0,007 \cdot X_5 + 0,525X_6 + 0,002X_7,$$

где Bn_j – стоимость валовой продукции сельского хозяйства j-го района, тыс.руб./га; X_1 – выбросы загрязняющих веществ, кг /1000 га, %; X_2 – инвестиции в производство, тыс.руб./жителя; X_3 – стоимость основных фондов средних и малых предприятий, тыс.руб./1 жителя; X_4 – площадь земель автодорог, га; X_5 – площадь зон ЛЭП, га; X_6 – площадь охранных зон трубопроводов, га; X_7 – площадь санитарно-защитных зон промышленных предприятий, га.

С использованием данного уравнения были определены расчетные величины производства сельскохозяйственной продукции с учетом сложившихся ограничений землепользования (рис.2).



Рис.2. Гистограмма сравнения фактических и расчетных величин стоимости валовой продукции сельского хозяйства в муниципальных образованиях Тульской области

Общий объем недополученной продукции сельского хозяйства в Тульской области составил 16,45 млн.руб.

Размер убытков, причиненных обладателям прав на земельные участки ограничением вещных прав, либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц должен рассчитываться путем сложения:

- а) размера реального ущерба;
- б) размера упущенной выгоды;
- в) расходов на восстановление нарушенных прав;
- г) убытков в результате форс-мажорных обстоятельств.

К прямому ущербу относятся убытки в результате изъятия земельных участков. К эксплуатационному ущербу относятся потери от ограничения хозяйственной деятельности в охранных и санитарно-защитных зонах (например, в результате запрета установки оросительной системы в охранной зоне ЛЭП). К прямой упущенной выгоде относятся потери продукции на изъятых площадях. К косвенной упущенной выгоде относятся потери из-за ухудшения экологического состояния земель, а также качества поверхностного почвенного слоя. К расходам по восстановлению нарушенных прав следует отнести оплату услуг кадастрового инженера, оценщика, оплату услуг адвоката, государственные пошлины на кадастровый учет и регистрацию права. К этим расходам следует также отнести те расходы, которые возникают в случае отсутствия у правообладателя земельного участка данных об обременении и экологическом состоянии земель (например, при отсутствии сведений о загрязнении земельного участка токсичными отходами).

В Тульской области под охранными зонами линейных объектов находится 104,2 тыс.га, из них более 37 тыс. га составляют земли сельскохозяйственного назначения. Площадь охранных зон линий электропередач составляет более 28,4 тыс. га, площадь охранных зон автомобильных дорог II и I категорий – более 20,0 тыс. га.

Для определения компенсационных платежей в зонах с особыми условиями использования территорий в муниципальном образовании автором предложена следующая формула:

$$\text{КПобр} = \sum_i^n \sum_j^m \text{ВПрост} \cdot \text{Муниц}\% \cdot \text{СХ}\% \cdot \text{Ki} \cdot \text{Собрj},$$

где: КПобр – размер компенсационных платежей в зонах с особыми условиями использования территорий в муниципальном образовании, тыс.руб.; ВПрст – стоимость валовой продукции растениеводства, тыс.руб./га; Муниц% – удельный вес государственных и муниципальных сельскохозяйственных предприятий, %; СХ% – удельный вес сельскохозяйственных угодий, %; Ki – коэффициент компенсационных платежей в i-ой зоне с особыми условиями использования территорий; Собрj – площадь земель в j-ой зоне с особыми условиями использования территорий, га

В целом по Тульской области ежегодные компенсационные платежи за установление обременений в ЗОУИТ составляют 118 млн.рублей (табл.3).

Таблица 3.

Компенсационные платежи за ограничения в использования земель муниципальных образований Тульской области

Наименование муниципальных образований	Стоимость продукции растениеводства, тыс.руб./га	Удельный вес муниципальных сельскохозяйственных предприятий, %	Площадь зон с особыми условиями использования территорий, га	Компенсационные платежи за установление обременений, тыс.руб.
Алексинский	4,99	4,55	5842,8	1355,274
Арсеньевский	2,47	4,42	7729,9	821,568
Белевский	3,69	4,80	6032,8	10816,7
Богородицкий	7,40	5,86	8696,3	3789,885
Веневский	4,62	5,15	25853,7	5978,367
Воловский	6,21	5,64	9977,9	3449,252
Дубенский	3,47	4,63	6700,2	1077,475
Ефремовский	7,23	5,95	14673,4	6320,535
Заокский	71,58	4,78	8547,7	29463,6
Каменский	5,00	6,72	4083,2	1378,814
Кимовский	6,77	5,81	11611,6	4542,358
Киреевский	6,97	5,56	9544,2	3815,746
Куркинский	7,10	6,43	5538,3	2523,373
Ленинский	13,50	3,89	15237,0	8158,756
Новомосковский	7,35	6,59	12911,3	6243,972
Одоевский	3,29	4,82	10131,9	1577,575
Плавский	4,62	6,30	7845,0	2266,304
Суворовский	5,09	3,83	15136,1	2831,186
Тепло-Огаревский	3,77	6,36	5268,0	1251,073
Узловский	23,50	6,42	7410,8	11466,05
Чернский	2,06	5,07	8947,1	940,974
Щекинский	14,28	4,80	7350,9	5218,721
Ясногорский	3,06	4,24	21750,1	2692,174
Итого по Тульской области	-	-	236820,2	117979,7

Компенсационные платежи могут быть также определены с использованием механизма перераспределения размера земельного налога в му-

ниципальном образовании между режимобразующими объектами и правообладателями прилегающих земельных участков.

При выборе понижающего коэффициента к кадастровой стоимости сельскохозяйственных земель в ЗОУИТ автором был рассчитан средневзвешенный коэффициент, который составил 1,18.

Снижение земельных платежей за сельскохозяйственные земли с ограничениями в использовании на 18% приведет к уменьшению земельных платежей в Тульской области на сумму 270,4 тыс. рублей. При повышении земельных платежей за земли, занятые охраняемыми и санитарно-защитными зонами объектов промышленности и транспорта, на 0,1% сумма земельных платежей возрастет более чем на 8290 тыс. рублей. Это позволит привлечь 8 млн. рублей на выполнение работ по формированию и кадастровому учету ЗОУИТ.

Третий вариант компенсации от установления ЗОУИТ – это непосредственные выплаты собственнику обремененных земельных участков в виде платы за сервитут. При использовании ставки за сервитут в размере 1% от кадастровой стоимости сельскохозяйственных земель, платежи за установление ЗОУИТ общей площадью 236,8 тыс.га на землях сельскохозяйственного назначения всех форм собственности при средней кадастровой стоимости 14440 руб./га могут составить в Тульской области более 34,2 млн. руб.

Выбор способа формирования зон с особым режимом использования должен основываться на анализе многих факторов: размера территории, времени на выполнение работы, наличия материальных средств, квалификации исполнителя и т.д. Для ЗОУИТ площадью до 5 га, расположенных в одном кадастровом районе, целесообразнее применять полевые или картометрические методы. Для зон, расположенных в нескольких кадастровых районах оптимально использовать методы цифровой фотограмметрии. Формирование ЗОУИТ с применением дистанционных методов позволяет сократить затраты в 18 раз, а применение электронных карт, в сравнении со штриховыми картами – сократить затраты в 55 раз.

Государственный кадастровый учет зон с особыми условиями использования территорий – это действия уполномоченного органа по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о зонах с особыми условиями использования территорий, которые подтверждают факт существования такой зоны с характеристиками, позволяющими выделить такую зону из всех остальных зон, или подтверждают факт прекращения существования такой зоны. Это действие является основанием для регистрации ограничений в использовании земельных участков в государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В работе предложено поэтапно осуществить учет территориальных зон и зон с особыми условиями использования земель:

1) внести сведения о ранее учтенных зонах: внести в государственный кадастр недвижимости (ГКН) сведения о зонах, на которые имеются утвержденные проекты (схемы, карты с обременениями в использовании земель, правовые зоны в населенных пунктах);

2) осуществить первичный учет новых зон: а) внести в ГКН сведения о территориальных зонах населенных пунктов в порядке информационного взаимодействия; б) внести в ГКН сведения об охранных зонах линейных объектов (автомобильных и железных дорогах, ЛЭП, газо- и нефтепроводах) с использованием картометрического метода на основе ортофотопланов; в) внести в ГКН сведения об охранных и санитарно-защитных зонах площадных режимообразующих объектов с использованием картометрического метода или межевания земель;

3) учет обременений в использовании конкретного земельного участка: внести сведения об обременениях в использовании земель при учете изменений в сведениях о земельном участке, участвующем в сделке (или учете нового земельного участка) на основе первичного учета зон.

В работе обоснованы методы формирования и государственного кадастрового учета охранных зон ЛЭП. На государственный кадастровый учет

целесообразнее ставить только охранные зоны ЛЭП. По желанию правообладателя ЛЭП участки под каждым столбом ЛЭП могут быть отмежеваны, поставлены на кадастровый учет и зарегистрированы права на них. Это позволит сократить затраты на кадастровые работы до 60%.

Финансирование работ по государственному кадастровому учету (ГКУ) должно осуществляться комплексно: а) внесение сведений о ранее учтенных зонах и первичный учет зон в порядке информационного взаимодействия – из средств федерального бюджета; б) первичный учет новых зон линейных и площадных объектов – из средств субъектов российской Федерации и муниципальных образований; в) учет обременений в использовании конкретного земельного участка – за счет правообладателей режимообразующего объекта.

Компенсация бюджетных затрат на картографическое обеспечение, подготовку сведений для государственного кадастрового учета и сам учет должна осуществляться двумя путями: 1) взимания пошлины при предоставлении сведений ГКН о поставленных на кадастровый учет зонах; 2) изъятия в бюджет земельных платежей и платы за сервитут (и иные обременения) на основании учтенных площадей зон, расположенных на землях, находящихся в государственной собственности.

В настоящее время в муниципальных образованиях Тульской области значительно различается удельный вес земельных участков, сведения о местоположении которых внесены в ГКН (рис.3). В 10 районах области на ДКК отсутствует до 70 % земельных участков. Только в Арсеньевском, Плавском, Черномском, Тепло-Огаревском, Щекинском районах внесено более 90% сведений о местоположении земельных участков. Внесение графического изображения ЗОУИТ не проводилось. Анализ данных ГКН по кадастровым районам Тульской области показал, что на ГКУ поставлены единицы режимообразующих объектов.

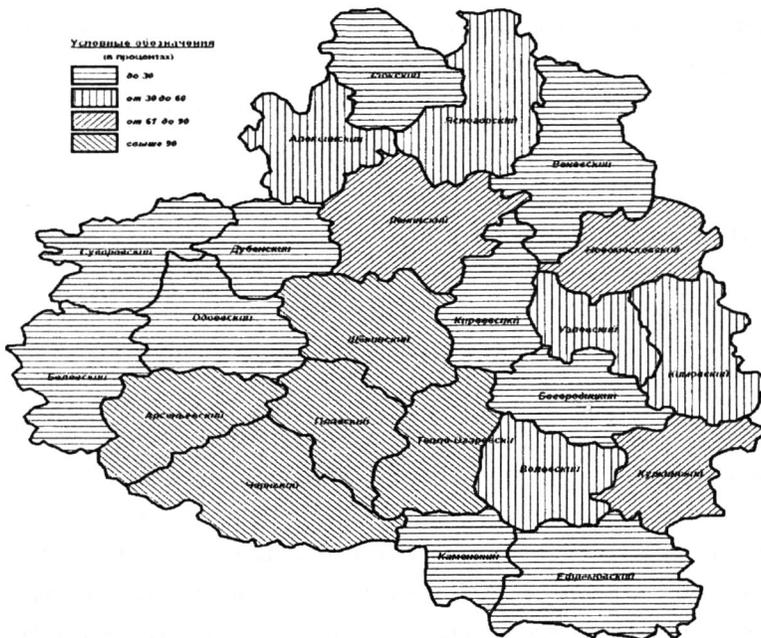


Рис.3 Картограмма внесения сведений о местоположении земельных участков в муниципальных образованиях Тульской области в ГКН

Укрупненные расчеты затрат на постановку на ГКУ зон с особыми условиями использования территорий при расположении их в одном кадастровом квартале показали, что доходы ОКУ от постановки на ГКУ одной зоны с особыми условиями использования территорий, расположенной в одном кадастровом квартале, составят в среднем 590 рублей. В целом по области эти затраты составят 9,4 млн.руб.

Сведения о местоположении земельного участка оказывают влияние на объем производства сельскохозяйственной продукции и величину земельного налога. Рост удельного веса земельных участков, отраженных на дежурной кадастровой карте, с 40 до 60 % позволяет увеличить величину земельного налога до 750 руб./га. Поэтому необходимо уточнять местоположение земельных участков, обременений, а также осуществлять постановку на ГКУ ЗОУИТ.

Выводы и предложения

1. Обременения могут быть разбиты на две группы: 1) обременение вещных прав (арест, сервитут), которые вызваны волеизъявлением субъектов прав или уполномоченных органов; 2) обременение вещных прав (залог, ипотека, рента, аренда, сервитут), которые установлены на основании договора.

Ограничения в использовании земель, их состав, границы территорий, на которых они устанавливаются, находятся в прямой зависимости от категории, целевого назначения и разрешенного использования земельного участка, наличия режимобразующих объектов, их назначения, параметров, конструкции и степени влияния на окружающую среду, перспективного планирования использования земель и иных обстоятельств.

2. В работе предложена классификация зон с особыми условиями землепользования. Каждый тип зоны (в соответствии с общим назначением режимобразующего объекта) делится на виды (в соответствии с частным назначением режимобразующего объекта), вид подразделен на подвиды (в соответствии с конкретными характеристиками режимобразующего объекта). Зоны с особыми условиями использования земель выделены в соответствии с ведомственными нормативно-правовыми документами.

Зоны с особыми условиями использования территорий могут иметь семантические (представленные в текстовом виде): общие (характерные для всех территориальных зон), специальные (характерные для определенного вида зоны) и частные (характерные только для одной зоны) и графические характеристики. Данные характеристики подлежат государственному кадастровому учету.

3. Выбор способа формирования зон с особым режимом использования должен основываться на анализе многих факторов: размера территории, времени на выполнение работы, наличия материальных средств, квалификации исполнителя и т.д. Для ЗОУИТ площадью до 5 га, расположенных в одном кадастровом районе, целесообразнее применять полевые или картометрические методы. Для зон, расположенных в нескольких кадаст-

ровых районах оптимально использовать методы цифровой фотограмметрии. Формирование ЗОУИТ с применением дистанционных методов позволяет сократить затраты в 18 раз, а применение электронных карт, в сравнении со штриховыми картами – сократить затраты в 55 раз.

4. В десяти муниципальных образованиях Тульской области отсутствует до 70 % сведений о точном местоположении земельных участков. Только в Арсеньевском, Плавском, Чернском, Тепло-Огаревском, Щекинском районах внесено более 90% сведений о местоположении земельных участков. Внесение графического изображения ЗОУИТ не проводилось.

Наличие в ГКН сведений о точном местоположении земельных участков и сведений об обременениях в использовании оказывают влияние на объем производства сельскохозяйственной продукции и величину земельного налога. Рост удельного веса земельных участков, отраженных на дежурной кадастровой карте, с 40 до 60 % позволяет увеличить величину земельного налога до 750 руб./га.

5. Следует осуществить поэтапно учет территориальных зон и зон с особыми условиями использования земель: 1 этап – внесение сведений о ранее учтенных зонах: внести в ГКН сведения о зонах, на которые имеются утвержденные проекты; 2 этап – первичный учет новых зон: а) внесение в ГКН сведения о территориальных зонах населенных пунктов в порядке информационного взаимодействия; б) внесение в ГКН сведения об охранных зонах линейных объектов (автомобильных и железных дорогах, ЛЭП, газо- и нефтепроводах) с использованием картометрического метода на основе ортофотопланов; в) внесение в ГКН сведения об охранных и санитарно-защитных зонах площадных режимообразующих объектов с использованием картометрического метода или по межеванию земель; 3 этап – учет обременений в использовании конкретного земельного участка: внесение сведений об обременениях в использовании земель при учете изменений в сведениях о земельном участке или учете нового земельного участка.

Финансирование работ кадастрового учета должно осуществляться комплексно: а) из средств федерального бюджета – внесение сведений о

ранее учтенных зонах и первичный учет зон в порядке информационного взаимодействия; б) из средств субъектов российской Федерации и муниципальных образований – первичный учет новых зон линейных и площадных объектов; в) за счет правообладателей режимобразующего объекта – учет обременений в использовании конкретного земельного участка.

Доходы ОКУ от постановки на ГКУ одной зоны с особыми условиями использования территорий, расположенной в одном кадастровом квартале, составят в среднем 590 рублей. В целом по области эти затраты составят 9,4 млн.руб.

б. Экономический механизм эффективного землепользования – это деятельность по реализации экономических инструментов, направленных на формирование охранных зон режимобразующих объектов, оценку и компенсацию ущерба правообладателям земельных участков в этих зонах, формирование единого информационного ресурса об ограничениях в использовании земель.

Цель определения эффективности землепользования в зонах с особыми условиями использования территорий – определение наиболее оптимального решения, на основании которого возможно максимально эффективно организовать производственный процесс и использовать кадастровые данные в интересах всех участников земельных отношений.

7. Размер убытков, причиненных обладателям прав на земельные участки ограничением вещных прав, либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц должен рассчитываться путем сложения: а) размера реального ущерба, рассчитываемого без учета размера реального ущерба, который несут обладатели прав на земельные участки в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами; б) размера упущенной выгоды, рассчитываемого без учета размера упущенной выгоды, которую несут обладатели прав на земельные участки в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами; в) расходов на восстановление нарушенных прав; г) убытков в результате форс-мажорных обстоятельств.

8. В результате анализа была выявлена сильная положительная связь между стоимостью валовой продукции сельского хозяйства и урожайностью зерновых культур ($r=0,500$), платежами за негативное воздействие на окружающую среду ($r=0,260$), выбросами загрязняющих веществ на 1 тыс.га ($r=0,220$), стоимость основных фондов средних и малых предприятий т.руб. на 1жителя ($r=0,400$); санитарно-защитных зон промышленных предприятий ($r=0,57$); кадастровая стоимость земель ($r= 0,32$); (отрицательная связь между охранной зоны ЛЭП($r= - 0,24$); водоохраной зоны ($r= - 0,32$).

Общий объем недополученной продукции сельского хозяйства с учетом сложившихся условий. производства в Тульской области составил 16,45 млн.руб.

9. В целом по Тульской области ежегодные компенсационные платежи за потери сельскохозяйственной продукции в ЗОУИТ могут составить 118 млн.рублей.

Компенсационные платежи могут быть также определены с использованием механизма перераспределения размера земельного налога в муниципальном образовании между режимобразующими объектами и правообладателями прилегающих земельных участков. При снижении земельных платежей за сельскохозяйственные земли с ограничениями в использовании на 18% и повышении земельных платежей за земли, занятых охранными и санитарно-защитными зонами объектов промышленности и транспорта, на 0,1% дополнительные поступления земельного налога возрастет на 8 млн.рублей.

Третий вариант компенсации от установления ЗОУИТ – это непосредственные выплаты собственнику обремененных земельных участков в виде платы за сервитут. При использовании ставки за сервитут в размере 1% от кадастровой стоимости сельскохозяйственных земель, платежи за установление ЗОУИТ составить в Тульской области более 34,2 млн. руб.

По теме исследования опубликованы следующие работы:

1. Антропов, Д.В. Компьютерные технологии при решении задач ГЗК/ Проблемы развития земельных отношений на современном этапе: сб. науч. тр.– СПбГАУ, 2006.– С. 101–106
2. Антропов, Д.В. Методические вопросы постановки на государственный кадастровый учет зон с особым режимом использования земель/ Актуальные проблемы землепользования, землеустройства и кадастров: Сборник статей Всероссийской школы молодых ученых / Сост. И.М.Сутугина. – М.:ГУЗ, 2006. – С.19–26
3. Антропов, Д.В. Эффективность создание и ведения земельных информационных систем для целей ГЗК/ Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2006. – №11. – С.64–68 (по материалам сборника Научное и кадровое формирования земельно-имущественного комплекса: материалы международной научно-практической конференции по итогам научно-исследовательской работы профессорско-преподавательского состава ГУЗа за 2001–2005)
4. Антропов, Д.В. Экономическая эффективность формирования и постановки на государственный кадастровый учет зон с особым режимом использования земель/ Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2007. – №3. – С.37–40.
5. Антропов, Д.В. Вопрос о количественном учете земельных участков и территориальных зон/ Актуальные проблемы современного строительства Актуальные проблемы современного строительства: Материалы Международной научно-технической конференции / Под общ. Ред. Барановой Т.И. – Пенза: ПГУАС, 2007. – С.12–16.
6. Антропов, Д.В. Место и понятие обременений (ограничений) в использовании в системе государственного кадастрового учета/ Совершенствование системы образования в области землеустройства и кадастров: Материалы научно-практической конференции / Сост. В.В. Вершинин, О.М. Родионова.- М.:ГУЗ, 2008. – С. 84–87
7. Антропов, Д.В. Формирование зон с особыми условиями использования территорий: Материалы IV Международной научно-технической конференции / Под общ. Ред. Тараканова О.В. – Пенза: ПГУАС, 2009. – С.6–8.
8. Антропов, Д.В. Проблема государственного кадастрового учета зон с особыми условиями использования территорий/ Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2009. – №2. – С.37–40. (журнал ВАК)
9. Гальченко, С.А., Антропов, Д.В. Обоснование земельных платежей в зонах с особыми условиями использования территорий/ Проблемы землеустройства и кадастра недвижимости в реализации государственной земельной политики и охраны окружающей природной среды: Материалы международной научно-практической конференции посвященной 230-летию со дня основания Государственного университета по землеустройству/ Сост. С.Н. Волков, В.В. Вершинин.- М.:ГУЗ, 2009. – С. 48–52
10. Антропов, Д.В. Теоретические положения государственного кадастрового учета зон с особыми условиями использования территорий/ Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2009. – №10. – С. 27–30. (журнал ВАК)

