



ISSN 2712-7907

№ 7 (308) 2023

Бюллетень  
Счетной палаты РФ  
Земельные ресурсы

Представляя  
номер

Андрей Батуркин



## Андрей Батуркин

аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

Уважаемые читатели!

В этом номере Бюллетеня мы вновь поднимаем тему управления государственным имуществом. В этот раз в фокусе нашего внимания – земельные ресурсы и их рациональное использование.

Земля, несомненно, является главным богатством нашей страны. Более того, это важнейший ресурс для достижения целей и решения задач развития общества. Организация рационального и эффективного использования каждого гектара земельных угодий, их вовлечение в хозяйственный оборот – одно из ключевых условий социально-экономического развития и одновременно резерв экономического роста.

Для Счетной палаты сфера земельных отношений входит в приоритетные направления аудита. В 2022 году мы приступили к реализации специального отраслевого комплекса мероприятий, цель которого – содействовать управлению земельно-имущественным комплексом Российской Федерации. На первом этапе проведен детальный анализ действующей системы землепользования и деятельности уполномоченных органов в этой сфере. Мы изучили, как проходит разграничение прав на землю и обеспечение земель учтенными границами, как организован процесс передачи земель в региональную и муниципальную собственность, а также оценили эффективность проведения комплексных кадастровых работ.

По итогам анализа сделан вывод, что реализуемые меры государственной политики пока недостаточны для достижения цели рационального использования земельных ресурсов. И в первую очередь земельной политике не хватает стратегических ориентиров, определяющих комплексный подход к формированию и реализации мероприятий в этой сфере, а также конечные результаты по повышению эффективности использования земель.

Кроме того, анализ показал, что существующая система передачи имущества между публично-правовыми образованиями недостаточно эффективна и затрудняет вовлечение земельных участков в хозяйственный оборот. Значимой динамики в разграничении государственной собственности на землю также не наблюдается: на протяжении последних пяти лет неразграниченными остаются 35 % земель.

Подробно о выявленных проблемах, их причинах и наших предложениях по их решению мы расскажем вам в этом Бюллетене. Также в номере мы собрали мнения ведущих экспертов в сфере земельных отношений. Уверен, что внимание к этой проблематике и наши рекомендации будут способствовать совершенствованию системы управления земельно-имущественным комплексом Российской Федерации и повышению эффективности использования земельных ресурсов.

# Содержание

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия .....	5
Официальная позиция .....	53
Мнения .....	59
Опыт регионов. Комментарии КСО .....	70
Рекомендации Счетной палаты .....	80
Тематические проверки Счетной палаты .....	84
Международная практика .....	87
Исследования по теме .....	103
Публикации в СМИ .....	106



**Андрей Батуркин**

аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

# Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы землепользования, включая деятельность уполномоченных органов, осуществляемую в целях землеустройства и разграничения прав на землю»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 20 декабря 2022 года

# Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

## Основные цели мероприятия

Оценить влияние мер государственной политики на достижение цели рационального использования земельных ресурсов Российской Федерации, включая разграничение прав на землю, обеспечение земель учтенными границами, а также результаты деятельности уполномоченных органов по регистрации прав на земельные участки, признаваемые федеральной собственностью в соответствии с федеральными законами.

## Ключевые результаты мероприятия

Земля является ресурсом, необходимым для достижения целей и решения задач развития общества, в связи с чем содержание и методы реализации земельной политики должны быть синхронизированы с иными направлениями государственной политики.

К недостаткам реализации земельной политики относятся нарастание массы нормативных правовых актов различного уровня и направлений, несогласованность целей и инструментов их реализации, невысокие требования к исполнению стратегических и программных документов.

В настоящее время отсутствует базовый документ стратегического планирования, отражающий комплексный подход при формировании и реализации мероприятий в сфере земельных отношений, предусматривающий совершенствование землеустройства и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при осуществлении государственной политики по управлению земельным фондом, развитие государственного мониторинга земель. Направления развития земельных отношений задаются государственными программами и комплексом поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

До 2020 года действовали Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы<sup>1</sup>, определившие основные цели, задачи и направления реализации государственной политики по управлению земельным фондом, реализуемые в настоящее время. В течение 10 лет разрабатывается федеральный закон, предусмотренный Основами, в целях перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию, предусмотренный поручением Президента Российской Федерации от 26 октября 2012 г. № Пр-2869.

---

1. Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 г. № 297-р (далее – Основы).

В принимаемых нормативных актах планирование использования земель и территорий осуществляется зачастую с превалированием подходов территориального планирования, вместе с тем градостроительные регламенты покрывают менее 3 % территории Российской Федерации.

Землеустройство является важным элементом участия государства и муниципалитетов в управлении земельным фондом. Однако с 2011 года в ходе проведения земельной реформы роль института землеустройства утрачена и практически полностью замещена территориальным планированием. Программы использования и охраны земель, предусмотренные статьями 9–11 Земельного кодекса Российской Федерации, отсутствуют на федеральном и региональном уровнях и у большинства муниципальных образований.

Разработка проекта федерального закона «О землеустройстве» в новой редакции осуществляется более пяти лет и до настоящего времени не окончена. Основные акты, регулирующие проведение землеустройства, изданы в 2002–2011 годах и нуждаются в актуализации.

В настоящее время землеустройство как государственное мероприятие сводится в основном к описанию местоположения границ объектов землеустройства (границ между субъектами Российской Федерации, границ муниципальных образований). Это не позволяет организовать рациональное использование земельных ресурсов, эффективное взаимоувязанное использование средств производства, объектов и технологий при землепользовании, а также комплексную охрану (восстановление) земель.

Ежегодно обследуемые площади земель в рамках государственного мониторинга незначительны. В ряде субъектов Российской Федерации обследование земель не осуществляется на протяжении десятилетий. Работы по изучению земель на региональном уровне практически не проводятся.

В государственных докладах о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2005–2020 годах отсутствуют рекомендации, сформированные по результатам государственного мониторинга земель.

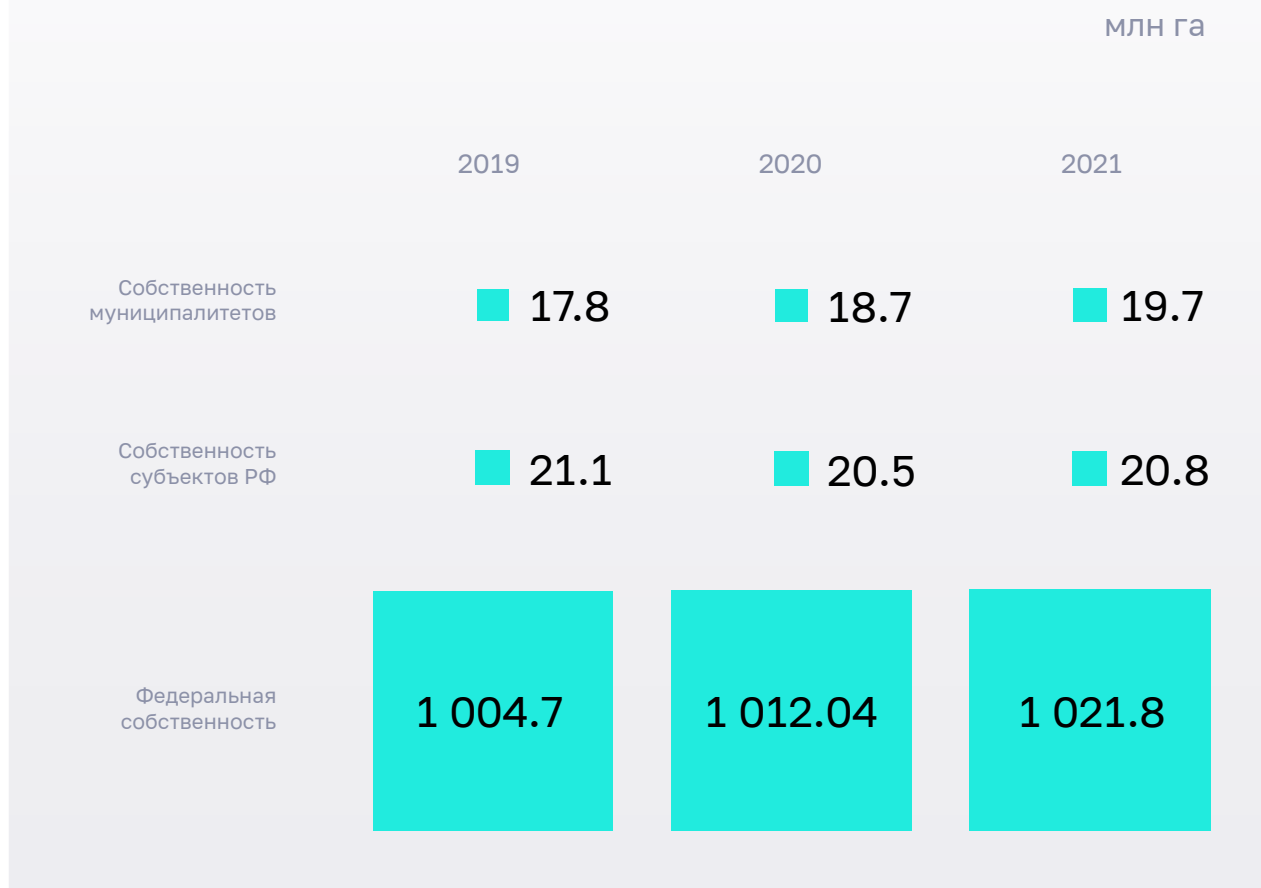
Длительное рассмотрение законопроектов по вопросам землепользования и проблемы правоприменения препятствуют разграничению прав на землю и вовлечению земель в оборот.

В государственной и муниципальной собственности находится 1 579,2 млн га земель, что составляет 92,2 % от земельного фонда Российской Федерации. С 1990 года площадь земель сельскохозяйственного назначения сократилась с 639,0 млн до 380,7 млн га, а динамика сокращения невостребованных долей из земель сельскохозяйственного назначения недостаточна для эффективного вовлечения таких земель в оборот.

В течение последних пяти лет доля разграниченных по уровням собственности земельных участков в Российской Федерации составляет порядка 65 % общей площади земель, подлежащих разграничению. Это свидетельствует о низком темпе разграничения земель – недостаточном для эффективного их использования.

Рисунок 1

## Регистрация прав на земельные участки



Процедура передачи земельных участков от одних публично-правовых образований другим предусматривает существенные временные сроки (90 дней), в том числе за счет необходимости предоставления избыточного количества документов (10 и более), часть из которых в процессе передачи участков приходится актуализировать. При этом даже такие нормативные сроки не соблюдаются и в ряде случаев передача занимает более года.

Пока не сложилась устойчивая тенденция к ежегодному увеличению количества переданных федеральных земельных участков в рамках содействия жилищному строительству.

Институт государственной регистрации прав способствует ликвидности земли, а хорошо документированные права на земельные участки облегчают функционирование земельных рынков. На конец мая 2022 года зарегистрировано право собственности Российской Федерации на 502 409 из 509 382 земельных участков, что составляет 98,6 %. Динамика регистрации прав на федеральные земельные участки в целом положительная, но темпы недостаточны для скорого завершения работ.



Все участники рынка недвижимости заинтересованы в полноте и качестве данных, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН). Однако реестр границ ЕГРН в значительной степени не сформирован.

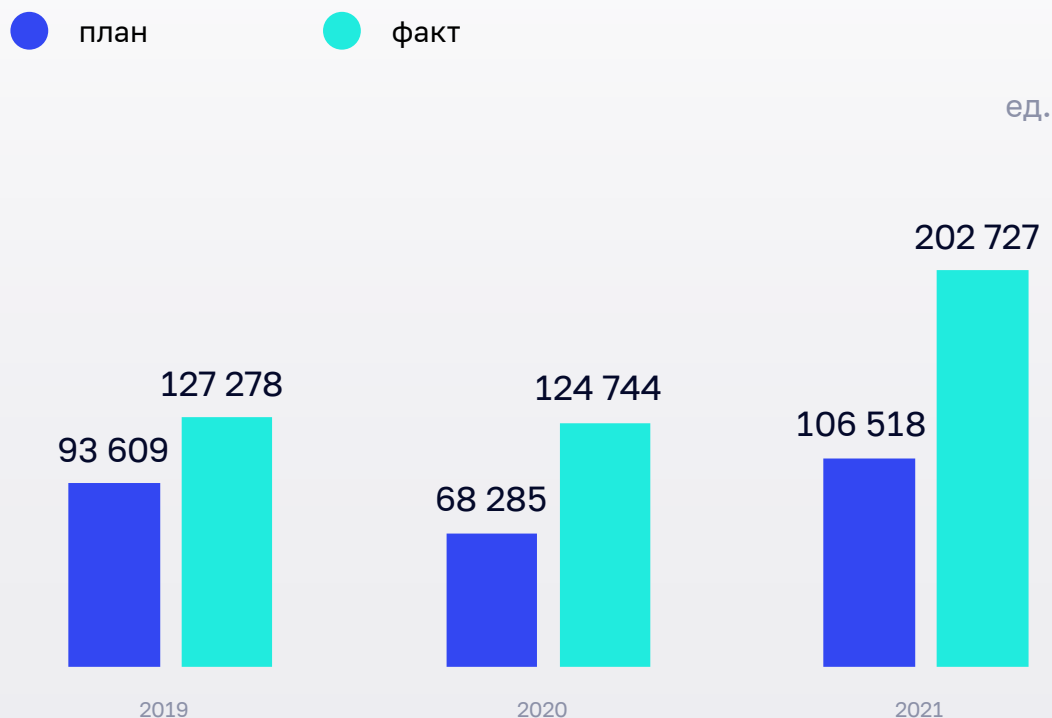
По состоянию на 1 августа 2022 года в ЕГРН внесены сведения о 226 из 378 границ субъектов Российской Федерации (60 %), 16 132 из 18 917 границ муниципальных образований (85 %), 72 603 из 155 305 границ населенных пунктов (47 %). По итогам первого полугодия 2022 года доля земельных участков, обеспеченных учтенными в ЕГРН границами, составила 64,23 %. Обеспечение полноты и качества сведений в ЕГРН запланировано Росреестром в объеме 95 % к концу 2030 года.

Одним из эффективных способов установления границ земельных участков являются комплексные кадастровые работы (далее – ККР), на проведение которых годовая потребность составляет более 1,3 млрд рублей. Объем субсидий, предоставленных субъектам Российской Федерации на проведение ККР, в 2022 году возрос более чем в три раза по сравнению с 2019–2021 годами и составил 695,1 млн рублей.

Ежегодно перевыполняются плановые показатели результативности использования субсидий по количеству объектов, в отношении которых проведены ККР. Это свидетельствует не только о высокой потребности в проведении работ, но и о легкой достижимости плановых значений.

Рисунок 2

## Результативность ККР



Влияние результатов ККР на наполнение ЕГРН подтверждается достоверными сведениями. Так, в 2020–2021 годах по итогам ККР уточнены местоположения границ 394 878 земельных участков общей площадью 55,4 тыс. га, а также исправлено 68 055 реестровых ошибок в сведениях о местоположении границ объектов недвижимости общей площадью 139,8 тыс. га. Вместе с тем отсутствует методика оценки влияния ККР на увеличение налоговой базы для расчета земельного налога.

## Наиболее значимые выводы

В настоящее время отсутствуют стратегические документы и единый подход к разработке нормативных документов в области земельных отношений.

*Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.*

## Наиболее значимые предложения (рекомендации)

Минфину России, иным заинтересованным федеральным органам исполнительной власти совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации подготовить предложения о пересмотре перечня документов, необходимых и достаточных для передачи федерального имущества в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность, и о сокращении сроков передачи.

*Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.*

# 1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункты 3.2.3.4, 3.2.3.4.1–3.2.3.4.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2022 год.

# 2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Деятельность уполномоченных органов в сфере землеустройства и разграничения прав на землю.

# 3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Оценить влияние мер государственной политики на достижение цели рационального использования земельных ресурсов Российской Федерации, включая разграничение прав на землю.

3.2. Цель 2. Оценить влияние результатов государственного мониторинга земель на разграничение и обеспечение земель учтенными границами.

3.3. Цель 3. Оценить результаты деятельности уполномоченных органов по регистрации прав на земельные участки, признаваемые федеральной собственностью в соответствии с федеральными законами.

3.4. Цель 4. Оценить эффективность мероприятий по проведению ККР.

Критерии стратегического аудита и аудита эффективности, а также выводы, сделанные с использованием критериев, приведены в приложении № 1 к настоящему отчету. Методы сбора и анализа данных, а также ограничения данных методов приведены в приложении № 2 к отчету.

# 4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество).
- Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр).

## 5. Исследуемый период

2021 год и истекший период 2022 года, при необходимости более ранние периоды.

## 6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 11 мая по 30 декабря 2022 года.

## 7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

### 7.1. Оценка влияния мер государственной политики на достижение цели рационального использования земельных ресурсов Российской Федерации, включая разграничение прав на землю

#### 7.1.1. Обоснованность и полнота установленных целей документов стратегического планирования по вопросам землепользования

Правовое регулирование земельных отношений осуществляется в соответствии с гражданским и земельным законодательством Российской Федерации, а специфика объектов земельных отношений определяет связь земельного законодательства с рядом смежных отраслей законодательства Российской Федерации – лесного, водного, об охране окружающей среды, об особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ), о недрах и др., что обуславливает наличие большого массива нормативных актов.

Однако ни земельное законодательство, ни иное природно-ресурсное законодательство не уделяют должного внимания регулированию стратегического планирования землепользования (природопользования). В Земельном кодексе Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) отсутствуют упоминания о стратегическом планировании или государственном стратегическом управлении использованием или охраной земель, о государственной земельной политике как основе государственного воздействия на земельные отношения.

В настоящее время земельная политика формируется по ведомственному принципу при отсутствии единого, нормативно закреплённого подхода к разработке

стратегических и нормативных документов в области земельных отношений<sup>2</sup>. Росреестр с 2020 года<sup>3</sup> осуществляет функции по выработке государственной политики в области земельных отношений, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, полномочия в отношении которых осуществляет Минсельхоз России<sup>4</sup>, и земель водного фонда, лесного фонда, земель особо охраняемых территорий и объектов, полномочия в отношении которых осуществляет Минприроды России<sup>5</sup>. Отдельные функции в указанной сфере на федеральном уровне также реализуют Росимущество, Рослесхоз<sup>6</sup>, Росприроднадзор<sup>7</sup> и Россельхознадзор<sup>8</sup>.

Указанные ведомства являются ответственными исполнителями отдельных государственных программ Российской Федерации в части компетенции, сведения о которых приведены в приложении № 3 к отчету.

В программных документах Российской Федерации по вопросам землепользования не предусмотрены показатели, характеризующие конечные

- 
2. По оценке экспертов, несмотря на крупнейшие в мире площади земли, в стране нет специализированной федеральной земельной службы или агентства. Комитет по земельным ресурсам и землеустройству (Роскомзем), положение о котором утверждено постановлением Совета министров – Правительством Российской Федерации от 2 февраля 1993 г. № 91, упразднен в 1999 году.
  3. Ранее указанные полномочия осуществляло Минэкономразвития России.
  4. В соответствии с Положением о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 4560, Минсельхоз России осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), по государственному мониторингу таких земель.
  5. В соответствии с Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219, Минприроды России осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений, связанных с переводом земель водного фонда, лесного фонда и земель особо охраняемых территорий и объектов (в части, касающейся земель особо охраняемых природных территорий) в земли другой категории.
  6. В соответствии с Положением о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 400, Росприроднадзор осуществляет федеральный государственный земельный контроль (надзор) (с исключениями).
  7. В соответствии с Положением о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 327, Россельхознадзор осуществляет функции по контролю (надзору) в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», и виноградопригодных земель).
  8. В соответствии с Положением о Россельхознадзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 327, Россельхознадзор осуществляет функции по контролю (надзору) в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», и виноградопригодных земель).

результаты или итоговые эффекты по повышению эффективности использования земель, за исключением земель сельскохозяйственного назначения<sup>9</sup>.

В соответствии с Основами государственная политика по управлению земельным фондом Российской Федерации была направлена на создание и совершенствование правовых, экономических, социальных и организационных условий для развития земельных отношений<sup>10</sup>.

Именно в Основах заложены направления реализации государственной политики по управлению земельным фондом, реализуемые в настоящее время: по исключению из земельного законодательства принципа деления земель по целевому назначению на категории, предоставлению земельных участков на торгах, обеспечению дополнительной защиты для собственников земельных участков, установлению порядка образования земельных участков с целью устранения недостатков, препятствующих рациональному использованию и охране земель, совершенствованию государственного и муниципального земельного контроля, установлению порядка изъятия земельных участков в связи с их ненадлежащим использованием, развитию государственного мониторинга земель, переходу к электронному документообороту, установлению механизмов защиты сельскохозяйственных земель от выбытия из сельскохозяйственного оборота и совершенствованию землеустройства.

В рамках направлений, предусмотренных Основами, реализуется план мероприятий по совершенствованию правового регулирования земельных отношений<sup>11</sup>, который по состоянию на 1 сентября 2022 года выполнен не более чем на 30 %. Так, из предусмотренных к принятию восьми федеральных законов, двух актов Правительства Российской Федерации и двух ведомственных правовых актов принято три федеральных закона и одно постановление Правительства Российской Федерации, сведения о которых приведены в приложении № 4 к отчету<sup>12</sup>. Предусмотренные к разработке акты также

- 
9. Государственной программой эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 731, запланировано к 2030 году введение в оборот 13 234,8 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения.
  10. При этом Основы не предусматривали обязательный для такого рода документов мониторинг реализации документов стратегического планирования в соответствии с частью 1 статьи 40 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», а лишь контроль и надзор по реализации земельной политики.
  11. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2018 г. № 2413-р «Об утверждении плана мероприятий по совершенствованию правового регулирования земельных отношений».
  12. В приложении № 4 также приведен перечень разрабатываемых проектов нормативных правовых актов в сфере землеустройства.

не в полной мере являются стратегическими документами, а содержат лишь ряд избранных направлений регулирования земельных отношений в Российской Федерации<sup>13</sup>.

Проект акта Правительства Российской Федерации об основных положениях государственного управления земельными ресурсами Российской Федерации на 2022–2030 годы находится в стадии разработки<sup>14</sup>.

При отсутствии стратегии и долгосрочной концепции в сфере земельных отношений реализация земельной политики осуществляется на основе различных актов, которые обращаются к использованию земель фрагментарно, зачастую не синхронизированы между собой. По вопросам управления земельными ресурсами сформировано более десятка поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, сведения о которых приведены в приложении № 5 к отчету.

На уровне субъектов Российской Федерации направления развития земельных отношений включаются в стратегии социально-экономического развития территории, государственные программы по управлению имуществом, в ряде случаев разрабатываются схемы территориального планирования, перечень которых приведен в приложении № 6 к отчету.

## 7.1.2. Влияние реализации мероприятий по землеустройству на достижение цели рационального использования земель, находящихся в федеральной собственности

В соответствии с пунктом 1 статьи 68 Земельного кодекса землеустройство включает в себя мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

На систему правового регулирования землеустройства влияют огромные просторы страны и связанное с этим отсутствие четких границ землевладений.

Правовые основы проведения землеустройства установлены Федеральным законом от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве» (далее – Закон о землеустройстве),

- 
13. По оценке экспертов, в настоящее время в стране есть специалисты в данной сфере, но отсутствует коллектив авторов, способных подготовить требуемые материалы, а положение дел с финансированием государственных бюджетных организаций ставит научную деятельность в один ряд с бизнесом, заставляя в рыночных условиях лишь выживать, занимаясь работами, приносящими доход.
  14. Письмом от 1 марта 2022 г. № 11-1437-ОС/22 Росреестр представил в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении Основ государственной политики управления земельными ресурсами Российской Федерации на 2022–2030 годы.

согласно которому объектами землеустройства являются территории субъектов Российской Федерации, территории муниципальных образований, а также части таких территорий.

Положения Закона о землеустройстве нуждаются в актуализации, что подтверждается планами организации законопроектной работы Правительства Российской Федерации<sup>15</sup>. Необходимо отметить, что сопровождение проекта федерального закона «О землеустройстве» в новой редакции в 2022 году передано от Росреестра Минсельхозу России<sup>16</sup>.

С 2015 года в статье 12 Земельного кодекса предусмотрено обеспечение рационального использования земель, вместе с тем в Закон о землеустройстве не внесены изменения, усиливающие его природоохранную составляющую<sup>17</sup>.

Законодательно не закреплено понятие рационального использования земель, которое важно и имеет правовые последствия<sup>18</sup>.

Законом о землеустройстве предусмотрено проведение девяти видов землеустроительных работ<sup>19</sup>, из которых с 2017 года в основном проводятся работы

- 
15. Разработка проекта федерального закона «О землеустройстве» в новой редакции предусмотрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2017 г. № 2925-р (пункт 42), поручением Правительства Российской Федерации от 17 января 2018 г. № ДМ-П11-2пр (пункт 5) и распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2018 г. № 2413-р (пункты 23–26).
  16. В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № ВА-П11-15058. По состоянию на 17 октября 2022 года проект федерального закона «О землеустройстве» (планируется к вступлению в силу с 1 января 2023 года), подготовленного Минсельхозом России (ID проекта 02/04/04-22/00126300), находится в стадии подготовки заключения на оценку регулирующего воздействия.
  17. Все изменения, которые вносились в Закон о землеустройстве, предусматривали положения, учитывающие проведение кадастровой и архитектурно-градостроительной деятельности.
  18. В Земельном кодексе понятие рационального использования земель содержится в пункте 6 статьи 11.9 – образование земельных участков не должно приводить к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице, невозможности размещения объектов недвижимости и другим препятствующим рациональному использованию и охране земель недостаткам; в статье 12 – целями охраны земель являются предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель; в пункте 9 статьи 23 – установление сервитута, публичного сервитута применительно к землям и земельным участкам из состава земель сельскохозяйственного назначения осуществляется с учетом требований об обеспечении рационального использования земель; в статье 68 – землеустройство включает в себя мероприятия в том числе по планированию и организации рационального использования земель.
  19. В соответствии с главой 3 Закона о землеустройстве предусмотрено проведение следующих землеустроительных работ: изучение состояния земель (статья 9), геодезические и картографические работы (статья 10), почвенные, геоботанические и другие обследования и изыскания (статья 11), оценка качества земель (статья 12), инвентаризация земель (статья 13), планирование и организация рационального использования земель и их охраны (статья 14), описание местоположения границ объектов землеустройства (статья 15), установление на местности границ объектов землеустройства (статья 17) и внутрихозяйственное землеустройство (статья 18).



по описанию и установлению границ объектов землеустройства, в том числе в результате уточнения границ земельных участков<sup>20</sup>.

Порядок и условия проведения землеустроительных работ регулируются различными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и уполномоченных органов<sup>21</sup>, изданными в основном в 2002–2011 годах и нуждающимися в актуализации<sup>22</sup>.

Положением о Росреестре<sup>23</sup> предусмотрены полномочия по принятию нормативных правовых актов по вопросам землеустройства, которые реализованы не в полном объеме<sup>24</sup>.

Росреестр уполномочен на проведение государственной экспертизы землеустроительной документации<sup>25</sup>. Однако Росреестром не определены формы документов по проведению государственной экспертизы землеустроительной документации, что влечет недостатки в деятельности экспертных комиссий.

В 2021 году и за четыре месяца 2022 года проведена государственная экспертиза 22 338 единиц землеустроительной документации, из которых 22 304 единицы (98,5 %) являлись картами (планами) объектов землеустройства.

- 
20. В результате реформ начала 1990-х годов такие традиционные виды землеустроительных работ, как разработка проектов внутрихозяйственного и межхозяйственного землеустройства, были практически прекращены.
  21. Согласно статье 8 Закона о землеустройстве технические условия и требования проведения землеустройства разрабатываются на основании соответствующих нормативных правовых актов и являются обязательными для исполнения при проведении землеустройства и осуществлении государственной экспертизы землеустроительной документации.
  22. Постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № 621 «Об утверждении формы карты (плана) объекта землеустройства и требований к ее составлению», от 20 августа 2009 г. № 688 «Об утверждении Правил установления на местности границ объектов землеустройства», от 4 апреля 2002 г. № 214 «Об утверждении Положения о государственной экспертизе землеустроительной документации», от 11 июля 2002 г. № 514 «Об утверждении Положения о согласовании и утверждении землеустроительной документации, создании и ведении государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства», а также приказы Минэкономразвития России от 31 декабря 2009 г. № 582 «Об утверждении типов межевых знаков и порядка их установки (закладки)», от 3 июня 2011 г. № 267 «Об утверждении порядка описания местоположения границ объектов землеустройства», от 21 ноября 2016 г. № 735 «Об установлении примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков и признании утратившими силу некоторых приказов Минэкономразвития России» и от 14 ноября 2006 г. № 376 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по предоставлению государственной услуги «Ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства».
  23. Положение о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457 (далее – Положение о Росреестре).
  24. Издан приказ Росреестра от 27 июня 2022 г. № П/0251 «Об утверждении порядка согласования и утверждения землеустроительной документации, порядка создания и ведения государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, а также порядка их использования» (письмом Росреестра от 14 ноября 2022 г. № 20-9962-МС/22 направлен на государственную регистрацию в Минюст России).
  25. Пункт 5.7 Положения о Росреестре.

Нормативно не решен вопрос об органе, проводящем согласование землеустроительной документации. В Положении о Росреестре указанные полномочия отсутствуют, однако они предусмотрены в Положении о ГФДЗ<sup>26</sup>.

В соответствии со статьей 24 Закона о землеустройстве государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства (далее – ГФДЗ), формируется на основе сбора, обработки, учета, хранения и распространения документированной информации о проведении землеустройства, а ведение ГФДЗ осуществляется на основании административного регламента 2006 года<sup>27</sup>, положения которого устарели<sup>28</sup>.

На 1 января 2022 года на хранении в ГФДЗ находилось 21 245 808 единиц землеустроительной документации, что на 0,3 % меньше, чем на начало 2021 года (21 314 722). За 2021 год в территориальные органы Росреестра поступило 832 024 запроса о представлении материалов ГФДЗ, из которых 686 350 (82 %) удовлетворены.

В настоящее время Росреестром организованы мероприятия по оказанию услуги по представлению документов ГФДЗ посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг.

Подробные сведения о реализации полномочий Росреестра в сфере землеустройства приведены в приложении № 7 к отчету.

Землеустройство в России преимущественно выступает инструментом реализации аграрно-земельной политики государства, но в результате замещения института землеустройства территориальным планированием в действующем законодательстве не содержится понятия «особо ценных сельскохозяйственных земель», а сведения о границах сельскохозяйственных угодий, в том числе об особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодьях, не подлежат внесению в ЕГРН в связи с отсутствием правовых оснований<sup>29</sup>.

- 
26. Положение о согласовании и утверждении землеустроительной документации, создании и ведении государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 г. № 514 (далее – Положение о ГФДЗ).
  27. Приказ Минэкономразвития России от 14 ноября 2006 г. № 376 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по предоставлению государственной услуги «Ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства» нуждается в актуализации в связи с изменениями нормативного регулирования проведения землеустройства.
  28. Росреестром проводится работа по подготовке актуального административного регламента по предоставлению сведений ГФДЗ с учетом планируемого размещения данной услуги на Едином портале государственных услуг. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. № 486-р срок государственной регистрации акта в Минюсте России установлен до 30 ноября 2023 года.
  29. Минсельхоз России в рамках Государственной программы эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 731, приступил в 2022 году к реализации мероприятий по получению достоверных и актуальных сведений о количественных характеристиках с целью установления контуров границ в отношении земель сельскохозяйственного назначения, включая угодья.

С 1990 года площадь земель сельскохозяйственного назначения сократилась с 639,0 млн до 380,7 млн га. Причинами, по мнению Минсельхоза России, в частности, являются: возможность использования земель сельскохозяйственного назначения для целей, не связанных с сельскохозяйственным производством<sup>30</sup>, наличие невостребованных земельных долей, сложный механизм изъятия земельного участка у собственника при неиспользовании земельного участка.

Статьями 9–11 Земельного кодекса к полномочиям Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления отнесена разработка и реализация соответственно федеральных, региональных и местных программ использования и охраны земель. Больше ни в одном законодательном акте не упоминаются указанные программы.

Анализ материалов свидетельствует об отсутствии программ использования и охраны земель<sup>31</sup> у подавляющего большинства муниципальных образований, а также на федеральном и региональном уровнях.

По сведениям субъектов Российской Федерации и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, проведение работ по землеустройству незначительно<sup>32</sup> и в основном касается установления административных границ, а в органах местного самоуправления отсутствуют квалифицированные специалисты в сфере землеустройства и достаточные финансовые средства для проведения работ по землеустройству.

Реализация мероприятий по землеустройству, которые в настоящее время сводятся к установлению границ объектов землеустройства, не оказывает непосредственное влияние на достижение цели рационального использования земель, находящихся в федеральной собственности.

- 
30. Передача земель от сельскохозяйственных организаций в ведение лесничеств (за 2021 год переведены в земли лесного фонда 997,9 тыс. га), предоставление под строительство новых и расширение территории уже действующих предприятий промышленности, транспорта и связи (в 2021 году 42,7 тыс. га), для расширения и строительства населенных пунктов из состава земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель населенных пунктов в 2021 году переведены земельные участки площадью 42,3 тыс. га.
31. Наибольшее количество программ использования и охраны земель утверждено муниципальными образованиями Хабаровского края (18 программ). Программы использования и охраны земель утверждены на территории 17 из 18 муниципальных образований Сахалинской области (больше половины программ не имеет финансирования, часть установленных индикаторов не отражает целевую положительную динамику), а работы в рамках указанных программ проводились в 4 муниципальных образованиях. Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Приморский, Пермский края, Иркутская, Нижегородская, Новосибирская, Самарская и Ульяновская области, город Москва не сообщили о разработке и утверждении программ использования и охраны земель.
32. Так, землеустроительные работы на территории Забайкальского края в 2018–2019 годах не проводились, за исключением выполнения работ по описанию местоположения границ в 2019 году. На 1 июля 2022 года муниципальными образованиями Республики Татарстан проведено 694 работы по землеустройству, из них 607 работ (87 %) по установлению или изменению границ объектов землеустройства. Муниципальными образованиями Иркутской области в 2021 году проведена 191 работа по землеустройству в целях установления или изменения границ объектов землеустройства, в I квартале 2022 года проведено 18 работ такого вида.

### 7.1.3. Достаточность мер государственного регулирования разграничения прав на землю с целью вовлечения земель в оборот

Единый нормативный документ, определяющий принципы и основания разграничения собственности на землю, отсутствует. Наряду с Земельным кодексом разграничение прав на землю осуществляется в соответствии с федеральными законами, количество которых в настоящее время превышает полтора десятка (подробная информация приведена в приложении № 8 к отчету).

По общему правилу, установленному в статье 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», к публичной собственности<sup>33</sup> относятся земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих публичных образований (рисунок 3).

Значительное количество федеральных земельных участков не используется<sup>34</sup>. Передача федеральных земельных участков в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность, как правило, способствует оперативному вовлечению их в хозяйственный оборот.

Зарубежный опыт в сфере управления земельными ресурсами<sup>35</sup> также подтверждает эффективность управления землей на муниципальном уровне. Так, в Канаде федеральное правительство формирует общие принципы процессов землепользования, а право владения и распоряжения землями главным образом определяется на уровне провинций страны. В Италии применяется схожая модель: регионы обладают достаточно широкой автономией и принимают нормативные документы по вопросам планирования землепользования в соответствии с установленными положениями национального законодательства.

Процедура передачи земельных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ<sup>36</sup> и предусматривает существенные временные сроки. Так, в силу положений статьи 154 Федерального

- 
33. Федеральная собственность, собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований.
34. Например, органами местного самоуправления в ходе инвентаризации территорий муниципальных образований Ульяновской области выявлен 121 неиспользуемый земельный участок, находящийся в федеральной собственности.
35. Обзор подготовлен Департаментом международного и регионального сотрудничества Счетной палаты Российской Федерации по заявке Департамента аудита доходов на примере таких стран, как Республика Беларусь, Испания, Италия, Канада и Китайская Народная Республика.
36. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 122-ФЗ).

закона № 122-ФЗ предложения о такой передаче имущества рассматриваются органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в течение 90 дней со дня их поступления.

Рисунок 3

## Разграничение земель Российской Федерации



Для принятия решения о передаче имущества на иной уровень публичной собственности необходимо представить более 10 документов, в том числе выписки из реестра федерального имущества (далее – РФИ), ЕГРН и Единого государственного реестра юридических лиц, что при наличии у уполномоченных органов власти доступа к соответствующим сведениям государственных информационных систем и базам данных представляется избыточным<sup>37</sup>.

После принятия решения о передаче земельных участков на иной уровень публичной собственности переоформление прав на них часто занимает более года, в том числе из-за затянутой процедуры обмена документами<sup>38</sup>.

Росимущество как орган, осуществляющий полномочия собственника в отношении федерального имущества, не соблюдает сроки рассмотрения обращений о безвозмездной передаче федеральных земельных участков в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Вместо установленных Административным регламентом<sup>39</sup> 30 дней средний срок рассмотрения обращений составляет 69 дней, а в ряде случаев достигает 2,5 года.

Длительное оформление прав влечет риски споров, связанных с определением момента перехода прав и обязанностей, в том числе по содержанию имущества,

- 
37. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 13 июня 2006 г. № 374 «О перечнях документов, необходимых для принятия решения о передаче имущества из федеральной собственности в собственность субъекта Российской Федерации или муниципальную собственность, из собственности субъекта Российской Федерации в федеральную собственность или муниципальную собственность, из муниципальной собственности в федеральную собственность или собственность субъекта Российской Федерации».
38. Например, по состоянию на 1 мая 2022 года не зарегистрировано право собственности Российской Федерации в отношении земельных участков, передаваемых в федеральную собственность на основании распоряжений МТУ Росимущества в Республике Татарстан и Ульяновской области (далее – МТУ Росимущества) от 19 апреля 2021 г. № 16-208-р, от 5 июля 2021 г. № 16-321-р, от 18 января 2021 г. № 16-14-р и от 22 января 2021 г. № 16-37-р. Более двух лет проводились мероприятия по разделу земельного участка с кадастровым номером 10:01:0030133:36, предоставленного на праве постоянного (бессрочного) пользования ФГБУ «ФКП Росреестра», и передаче образуемых земельных участков в муниципальную собственность Петрозаводского городского округа Республики Карелия. Передача муниципального имущества города Тулы, включая земельный участок с кадастровым номером 71:30:050102:775, в собственность Российской Федерации и закрепление на соответствующем праве за подведомственным Минкультуры России учреждением осуществлялись больше года. В отдельных случаях принятые решения о передаче имущества на иной уровень публичной собственности остаются нерезализованными. Так, например, распоряжение МТУ Росимущества от 18 января 2021 г. № 16-14-р о передаче земельного участка с кадастровым номером 16:33:110309:71 в федеральную собственность не исполнено и указанный земельный участок находится в муниципальной собственности.
39. Пункт 2.2.1 Административного регламента Федерального агентства по управлению государственным имуществом по исполнению государственной функции «Осуществление передачи имущества, находящегося в федеральной собственности, в государственную собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность, принятие имущества из собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности в федеральную собственность», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 13 июля 2009 г. № 270.

уплате налогов и несению иных расходов, и не способствует оперативному вовлечению имущества в хозяйственный оборот<sup>40</sup>.

Пунктом 2 статьи 39.30 Земельного кодекса предусмотрено 14 исключений, определяющих основания, при которых земельные участки не подлежат передаче в муниципальную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации. Отсутствие в ЕГРН сведений о местоположении границ земельного участка, который предлагается передать, не является основанием для принятия решения об отказе в передаче<sup>41</sup>.

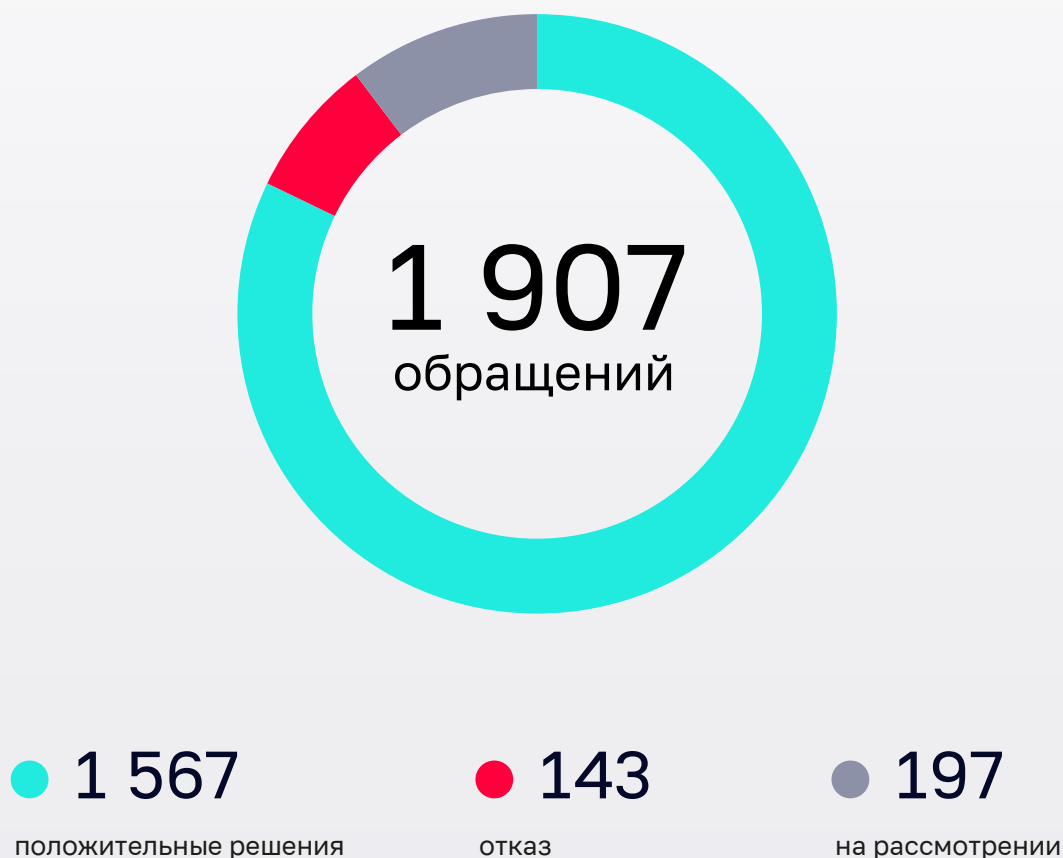
Росимущество отказывает заявителям в предоставлении федеральных земельных участков на основании пункта 14 статьи 39.16 Земельного кодекса при несоответствии вида разрешенного использования земельных участков их фактическому использованию, что не в полной мере обосновано<sup>42</sup>, поскольку Росимущество осуществляет полномочия собственника в отношении федерального имущества<sup>43</sup>, а вид разрешенного использования из предусмотренных градостроительным зонированием территорий выбирается правообладателем земельного участка<sup>44</sup>, что подтверждается практикой<sup>45</sup> (рисунок 4).

Центральным аппаратом Росимущества статистика рассмотрения территориальными органами обращений о безвозмездной передаче федеральных земельных участков не аккумулируется и не анализируется, достоверными сводными данными Росимущество не обладает<sup>46</sup>.

- 
40. В силу части 11 статьи 154 Федерального закона № 122-ФЗ право собственности на передаваемое недвижимое имущество возникает с даты, устанавливаемой решениями о передаче имущества, и к правоотношениям, возникающим при передаче имущества в соответствии с данной частью, нормы Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (утратил силу с 1 января 2020 года), в том числе определяющие момент возникновения права собственности на имущество, применяются в части, не противоречащей положениям данной статьи.
  41. Согласно пункту 8 статьи 39.31 Земельного кодекса.
  42. Росимуществом разработан проект нового Типового положения о территориальных органах Росимущества, в котором предусмотрено наделение территориальных органов полномочиями по установлению или изменению вида разрешенного использования земельных участков (проект находится на согласовании в Минфине России).
  43. В соответствии с пунктом 5.3 Положения о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 432 (далее – Положение о Росимуществе).
  44. В силу пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса. Пунктом 4.3 статьи 15 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ) предусмотрен государственный кадастровый учет при заявлении правообладателя земельного участка в связи с выбором таким правообладателем вида разрешенного использования.
  45. Так, ТУ Росимущества в Иркутской области с 1 января 2021 года по 25 июля 2022 года издано 13 распоряжений об установлении или изменении вида разрешенного использования участков.
  46. В целях представления сведений, запрошенных Счетной палатой, о результатах рассмотрения обращений о безвозмездной передаче земельных участков из собственности Российской Федерации, Росимуществом издано поручение территориальным органам от 17 мая 2022 г. № АШ-10/21893 о сборе соответствующей информации.

Рисунок 4

## Результаты рассмотрения обращений о безвозмездной передаче федеральных земельных участков за 2021 год и 4 месяца 2022 года



Выявлены случаи необоснованно длительного принятия Росимуществом (территориальными органами) решений о безвозмездной передаче федеральных земельных участков, сведения о которых приведены в приложении № 9 к отчету. Так, по 38 участкам решения о безвозмездной передаче принимались более одного года



с даты получения заявлений<sup>47</sup>. При этом Росимущество не устанавливает контрольные сроки территориальным органам, не обеспечивает соблюдение соответствующего административного регламента<sup>48</sup>, а также в отдельных случаях неоперативно рассматривает обращения территориальных органов об издании поручений о передаче земельных участков площадью более 10 га, полномочиями в отношении которых наделен центральный аппарат Росимущества<sup>49</sup>.

Трудности при передаче прав на земельные участки из федеральной в региональную собственность также связаны с длительным согласованием в отношении земельных участков, предоставленных подведомственным организациям Минобрнауки России<sup>50</sup>.

В ряде случаев Росимуществом (территориальными органами) не обеспечивается соблюдение части 11 статьи 154 Федерального закона № 122-ФЗ, согласно которой права на передаваемые объекты недвижимости регистрируются одновременно с правами на земельные участки, на которых они расположены, что приводит к дублированию процедур передачи<sup>51</sup>.

Сведения о перераспределении земельных участков приведены в приложении № 10 к отчету.

- 
47. Например, распоряжения МТУ Росимущества в Республике Татарстан и Ульяновской области о безвозмездной передаче в муниципальную собственность земельных участков изданы 18 марта 2022 г. № 16-93-р на основании поручения Росимущества от 2 июля 2019 г. № МП-10/22175, подготовленного в соответствии с обращениями администрации Оськинского сельского поселения Ульяновской области от 12 декабря 2018 г. № 396, 398, 400, 404, 405 и от 10 сентября 2021 г. № 16-439-р на основании поручения Росимущества от 26 февраля 2019 г. № СА-10/6283, подготовленного в соответствии с обращением администрации Оськинского сельского поселения Ульяновской области от 10 августа 2018 г. № 262.
48. Согласно пункту 2.2.1 Административного регламента Федерального агентства по управлению государственным имуществом по исполнению государственной функции «Осуществление передачи имущества, находящегося в федеральной собственности, в государственную собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность, принятие имущества из собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности в федеральную собственность», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 13 июля 2009 г. № 270, срок исполнения письменного обращения не может превышать 30 дней со дня регистрации указанного обращения.
49. Например, на обращение МТУ Росимущества от 11 сентября 2020 г. № 16-АХ-04/5696 Росимущество издало соответствующее поручение от 15 февраля 2021 г. № АШ-10/4414, то есть спустя более чем 5 месяцев, что свидетельствует о несоблюдении Инструкции по делопроизводству в Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утвержденной приказом Росимущества от 27 января 2021 г. № 13, пунктом 8.8 которой предусмотрен срок исполнения документов без конкретной даты исполнения – не более 30 дней.
50. Например, с октября 2020 года не решен вопрос о перераспределении земельных участков для размещения объекта культурного наследия музея «Владивостокская крепость» в связи с неподписанием соответствующего соглашения ФГАОУВО «Дальневосточный федеральный университет» (Минобрнауки России).
51. Так, поручение Росимущества от 15 октября 2019 г. № ЕГ-07/34406 и решение МТУ Росимущества от 22 октября 2019 г. № 16-481-р предусматривали принятие в федеральную собственность автомобильной дороги «Ульяновск – Димитровград – Самара» и не предусматривали принятие в федеральную собственность земельных участков с кадастровыми номерами. 73:24:040401:22, 73:24:000000:2819, 73:24:000000:2820, 73:19:012901:437, 73:24:000000:4, 73:24:000000:220, 73:21:000000:717, 73:21:000000:1100, 73:21:000000:1743, 73:21:000000:1736, 73:08:020801:879, 73:08:000000:794, 73:08:000000:795, 73:08:020101:1796, 73:08:000000:811, на которых расположен указанный объект.

Причинами низкой динамики сокращения невостребованных долей из земель сельскохозяйственного назначения<sup>52</sup> являются длительные сроки признания в судебном порядке права муниципальной собственности на них, что требует выработки упрощенного механизма в целях вовлечения невостребованных земельных долей в оборот и внесения соответствующих изменений в земельное законодательство<sup>53</sup>.

Изъятие земельных участков в связи с их неиспользованием по целевому назначению затруднено по ряду причин<sup>54</sup>, связанных в основном со сменой правообладателей земельных участков и их отказом от права собственности на земельный участок. Это влечет невозможность обращения в суд с иском об изъятии таких земельных участков и увеличение длительности процедуры изъятия до 6 лет и более<sup>55</sup>, а также требует нормативного урегулирования<sup>56</sup>.

Существуют трудности правоприменения при вовлечении земель в оборот, связанные с определением ограничения оборотоспособности земельных участков. Категория земель не является определяющим критерием для отнесения земель к ограниченным в обороте, а Порядком ведения ЕГРН<sup>57</sup> в целом не предусмотрена необходимость

- 
52. По данным Доклада о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2020 году количество невостребованных земельных долей, которые были внесены в соответствующие списки, в целом по Российской Федерации составило 1 466 382 общей площадью 12,9 млн га, а судами приняты решения о признании права муниципальной собственности на 75 729 невостребованных земельных долей общей площадью 1,5 млн га.
  53. На решение обозначенной проблемы направлен разработанный Минсельхозом России проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и статью 7 Федерального закона «О переводе земель из земельных участков из одной категории в другую».
  54. В 2020 и 2021 годах Россельхознадзором выявлено 11 722 земельных участка, которые не используются по целевому назначению или используются с нарушением требований земельного законодательства Российской Федерации (заросли сорной, древесной и кустарниковой растительностью).
  55. В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения принудительно может быть изъят у его собственника в судебном порядке в случае, если в рамках федерального государственного земельного контроля (надзора) на дату проведения контрольного (надзорного) мероприятия выявлен факт неиспользования такого земельного участка по целевому назначению в течение трех и более лет.
  56. Минсельхозом России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования процедуры отчуждения земельного участка сельскохозяйственного назначения при неиспользовании такого земельного участка по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации».
  57. Порядок ведения Единого государственного реестра недвижимости утвержден приказом Росреестра от 1 июня 2021 г. № П/0241.

внесения сведений в ЕГРН об ограничении в обороте земельных участков<sup>58</sup>. В связи с этим на практике необходимо учитывать категорию земель, вид разрешенного использования, фактическое использование земельных участков, а также исследовать вопросы о том, какие объекты находятся на соответствующих земельных участках, кто является правообладателем этих объектов.

В субъектах Российской Федерации реализация полномочий по управлению и распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется по-разному. В ряде регионов указанные полномочия осуществляют муниципальные образования (Республика Башкортостан), в других – переданы частично (Приморский край, Республика Татарстан, Нижегородская область, Новосибирская область)<sup>59</sup> или полностью (Хабаровский край, Сахалинская область, Иркутская область, Ульяновская область)<sup>60</sup> на уровень субъектов Российской Федерации.

Сведения о проблемах правоприменения, возникающих у субъектов Российской Федерации, приведены в приложении № 11 к отчету.

В 28 регионах из 85 (32,9 %) с 2020 года по апрель 2022 года осуществлена передача 384 земельных участков общей площадью 422 га от АО «ДОМ.РФ» в муниципальную собственность и собственность субъектов Российской Федерации по основаниям статьи 16.3 Федерального закона от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»<sup>61</sup>. При этом наибольшая часть по количеству

- 
58. Подпунктом 17 пункта 22 Порядка ведения ЕГРН установлена необходимость внесения в ЕГРН сведений об ограничении в обороте земельного участка в случае, установленном статьей 11 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» («дальневосточный гектар»).
59. Полномочия по управлению и распоряжению земельными участками сельскохозяйственного назначения, государственная собственность на которые не разграничена, переданы на уровень Приморского края. При этом доходы от аренды земли поступают в бюджеты муниципальных образований. Полномочия органов местного самоуправления городских поселений в Республике Татарстан по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территориях таких поселений, перераспределены между органами местного самоуправления городских поселений в Республике Татарстан и органами государственной власти Республики Татарстан до 1 января 2026 года.
60. В соответствии с законами Иркутской области от 21 декабря 2006 г. № 99-ОЗ и от 18 декабря 2014 г. № 162-ОЗ Правительство Иркутской области осуществляет полномочия по распоряжению земельными участками, находящимися в государственной собственности Иркутской области, а также по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.
61. АО «ДОМ. РФ» отмечено, что в отношении 221 земельного участка, переданного Краснодарскому краю в соответствии с решением Правительственной комиссии в целях жилищного строительства для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматривается в том числе жилищное строительство, мероприятия по строительству до настоящего времени не осуществлялись.

и площади в 2020 году приходилась на Московскую область, Республику Татарстан<sup>62</sup> и Новосибирскую область (57,9 % участков и 74,7 % общей площади), а в 2021 году – г. Москву, Республику Татарстан и Челябинскую область (55,2 % участков и 59,1 % общей площади). Средний срок принятия решения о передаче от даты обращения до выхода решения АО «ДОМ.РФ» составил 61 день.

Согласно информации Росреестра на 1 августа 2022 года, на публичной кадастровой карте<sup>63</sup> размещены сведения о 9 134 земельных участках и территориях общей площадью 41,8 тыс. га в целях их вовлечения в оборот для жилищного строительства<sup>64</sup>, в отношении 996 из которых поступило 2 145 обращений.

Представленная субъектами Российской Федерации информация свидетельствует о проводимой работе регионов по составлению перечней земельных участков, в том числе находящихся в федеральной собственности, с целью вовлечения жилищного строительства<sup>65</sup>.

Говорить о сложившихся устойчивых тенденциях к ежегодному увеличению количества переданных федеральных земельных участков в рамках содействия развитию жилищного строительства не представляется возможным<sup>66</sup>. Наблюдается сохранение средних показателей за 2022 год на уровне 2020 года и при резком всплеске «активности» в 2021 году (в 1,7 раза по количеству и в 1,4 раза по площади по сравнению с 2020 годом), что может быть обусловлено сложной эпидемиологической обстановкой в 2020 году, ослаблением ограничительных мер в 2021 году.

- 
62. На территории Республики Татарстан сформировано 2 274 земельных участка, по 1 999 участкам приняты решения о предоставлении многодетным семьям г. Казани, из них в 2021 году – 435, в 2022 году – 80.
  63. Сервис ГИС «Официальный сайт Росреестра», оператором которого выступает ФГБУ «ФКП Росреестра».
  64. В соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № Пр-612 и Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2020 г. № ММ-П13-2910кв.
  65. В Самарской области перечень включал 26 участков общей площадью 260 га, в Пермском крае – 205 площадью 433,2 га, в Новосибирской области – 170 площадью 635,9 га, в Нижегородской области – 62 площадью 1 081,7 га, в Приморском крае – 145 площадью 463,6 га, в Республике Татарстан – 25 площадью 240 га.
  66. На территории Ульяновской области выявлены неиспользуемые федеральные земельные участки общей площадью 27,2 тыс. га, из которых по состоянию на 1 июля 2022 года переданы земельные участки общей площадью 233,6 га (менее 1 %).

## 7.2. Оценка влияния результатов государственного мониторинга земель на разграничение и обеспечение земель учтенными границами

### 7.2.1. Динамика разграничения и обеспечения земель учтенными границами

Согласно данным федерального статистического наблюдения Росреестра, в 2019–2021 годах доля разграниченных земельных участков в Российской Федерации составила порядка 65 % общей площади земель, подлежащих разграничению. Указанная статистика сохраняется на протяжении более чем пяти лет, что свидетельствует о недостаточной динамике разграничения прав с целью использования земель.

Таблица 1. Разграничение государственной собственности на землю

Категория земель	Общая площадь разграниченных земельных участков, тыс. га			Темпы прироста, % к общей площади государственных и муниципальных земель		
	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Земли с/х назначения	33 505,2	33 796,8	35 227,9	1,0	0,1	0,6
Земли населенных пунктов	2 224,0	2 292,8	2 573,3	0,8	0,4	1,8
Земли промышленности	11 791,7	11 913,0	12 181,7	0,5	0,7	1,5
Земли ООПТ	42 982,7	42 435,8	43 884,7	2,0	- 1,1	2,9
Земли лесного фонда	952 437,3	960 101,1	967 702,1	0,6	0,7	0,7
Земли водного фонда	566,5	588,1	624,5	0,1	0,1	0,1
Земли запаса	122,7	137,9	143,5	0,0	0,02	0,006
Итого	1 043 630,1	1 051 265,5	1 062 337,7	0,7	0,5	1,1

Сведения об административных границах и границах земельных участков подлежат внесению в ЕГРН в заявительном порядке и в порядке межведомственного взаимодействия в соответствии с Федеральным законом № 218-ФЗ<sup>67</sup>. Наполнение

67. Согласно статье 10 Федерального закона № 218-ФЗ в реестр границ вносятся сведения о зонах с особыми условиями использования территорий, территориальных зонах, территориях объектов культурного наследия, территориях опережающего социально-экономического развития, зонах территориального развития в Российской Федерации, об игорных зонах, о лесничествах, об особо охраняемых природных территориях, особых экономических зонах, охотничьих угодьях, о Байкальской природной территории и ее экологических зонах.

реестра границ ЕГРН также предусмотрено Направлением III Плана мероприятий «Трансформация делового климата»<sup>68</sup> и целевой моделью «Подготовка документов и осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимого имущества» (далее – Целевая модель)<sup>69</sup>.

За 2020–2021 годы в реестре границ ЕГРН количество сведений увеличилось с 1 258 802 до 1 941 767, или более чем на 54 %.

Минприроды России не завершено внесение в 2021 году в ЕГРН сведений о местоположении границ ООПТ. На начало 2022 года в ЕГРН внесены сведения о границах 194 ООПТ (84,4 %) <sup>70</sup>. Завершение работ запланировано в 2023 году <sup>71</sup>.

Таблица 2. Внесение сведений о местоположении границ ООПТ федерального значения в ЕГРН

Количество ООПТ	01.01.2019	12.07.2019	21.01.2020	06.07.2020	15.12.2020	18.06.2021	28.12.2021	26.05.2022
Всего	218	218	226	226	228	229	230	230
Сведения внесены в ЕГРН	35	44	81	92	104	135	194	209

По шести ООПТ выявлены значительные недостатки площадей по сравнению с правоустанавливающими документами <sup>72</sup>.

68. В План мероприятий «Трансформация делового климата», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 20-р (с изменениями), вошло направление III «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, совершенствование государственной кадастровой оценки». Из предусмотренных 18 мероприятий на начало 2022 года выполнены 14.
69. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р. Согласно сведениям Росреестра из 29 показателей целевой модели по итогам 2021 года плановые значения достигнуты по 17 показателям (58,6 %), из которых 6 показателей относятся к зоне ответственности Росреестра.
70. В соответствии с пунктом 11 перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 февраля 2019 г. № Пр-294.
71. Помимо заповедников, национальных парков и заказников в ведении Минприроды России находятся памятники природы федерального значения, дендрологические парки и ботанические сады. За исключением дендропарков «Дендрарий» и «Южные культуры», прочие памятники природы и ботанические сады не закреплены за управляющими ООПТ федеральными государственными бюджетными учреждениями, и работа по внесению в ЕГРН сведений о местоположении их границ не проводится.
72. Государственный природный заказник «Олонецкий» – дефицит 2 977,8 га, национальный парк «Ладожские шхеры» – 5 218 га, Баргузинский государственный природный заповедник – 7 369,6 га, государственный природный заказник «Тляртинский» – 15 300 га, Сочинский общереспубликанский государственный природный заказник – 387 га, государственный природный заповедник «Тунгусский» – 1 166 га.

Рисунок 5

## Сведения из реестра границ в отношении границ субъектов Российской Федерации, территорий опережающего развития, лесничеств и охотничьих угодий

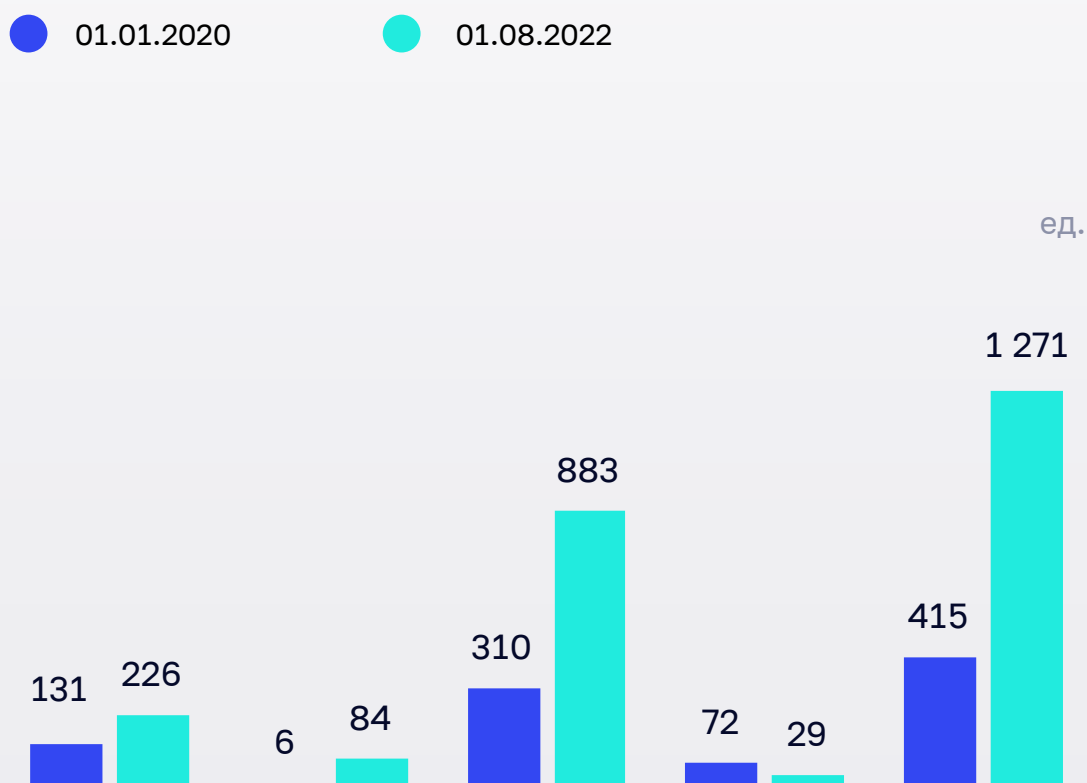
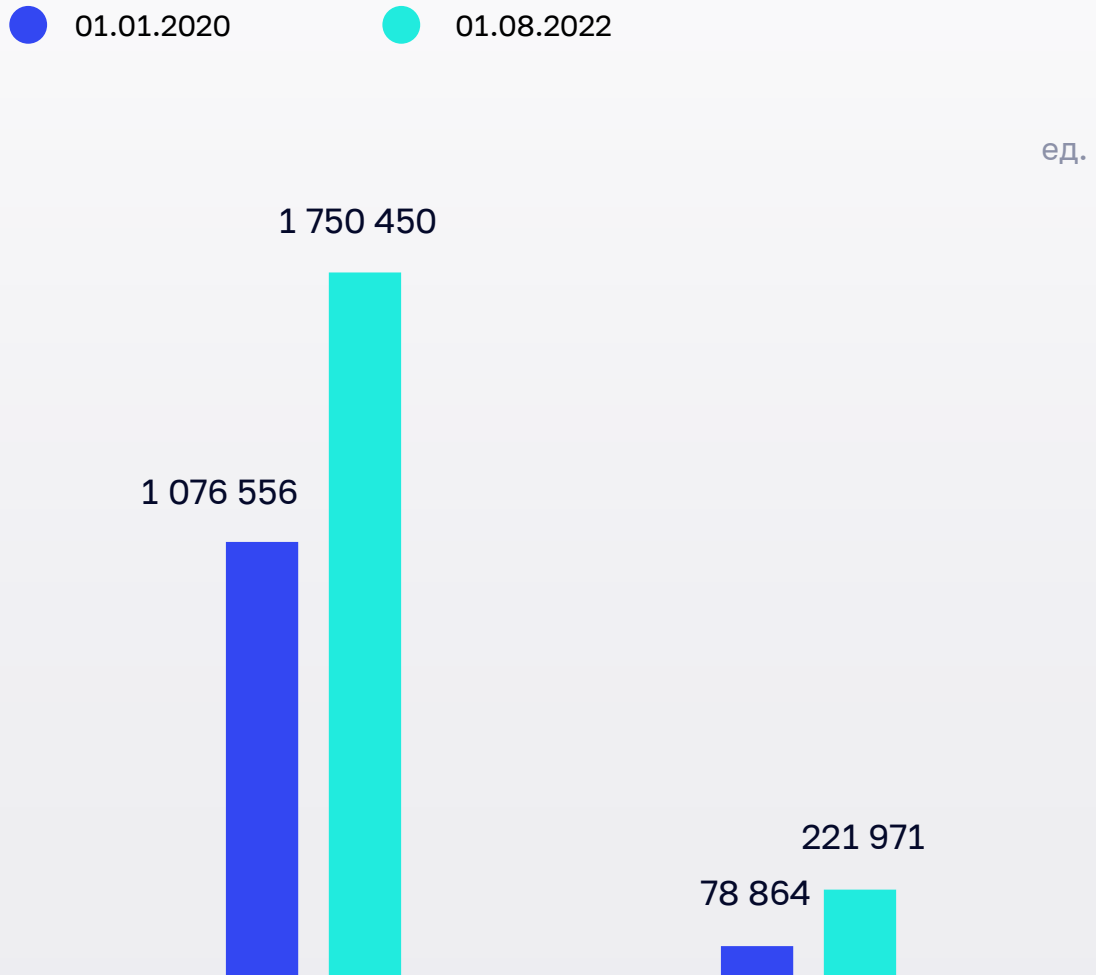


Рисунок 6

## Сведения из реестра границ в отношении территориальных зон



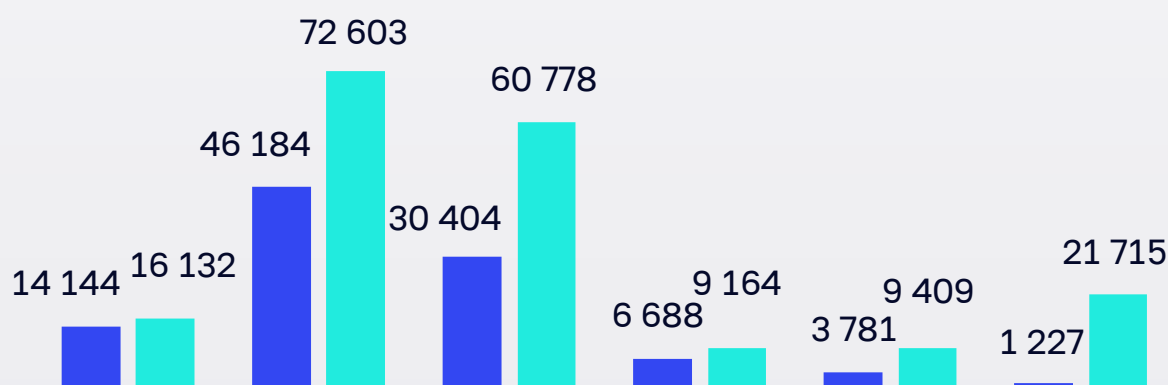


## Сведения из реестра границ в отношении административных границ, территорий ОКН, ООПТ и береговых линий

● 01.01.2020

● 01.08.2022

ед.



В 2015–2020 годах Рослесхозом обеспечено<sup>73</sup> установление границ 878 из 1 469 лесничеств на площади 658,6 млн га, в 2021 году – 351 лесничество на площади 350,5 млн га. Завершение работ запланировано в I квартале 2023 года по 221 лесничеству на площади 137,0 млн га<sup>74</sup>.

Росимуществом в 2021 году проведены кадастровые работы<sup>75</sup> в отношении 2 510 земельных участков, за 5 месяцев 2022 года – 204 земельных участков. Внесены сведения в ЕГРН о земельных участках общей площадью 201,9 тыс. га.

73. Мероприятия по установлению границ лесничеств, расположенных на землях лесного фонда, и внесение в ЕГРН сведений о местоположении их границ осуществляются в рамках реализации Государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 318.

74. По состоянию на 23 июня 2021 года в ЕГРН внесены сведения о границах 465 лесничеств.

75. В рамках реализации подпрограммы 6 «Управление федеральным имуществом» государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2020 г. № 2386.

В рамках реализации Целевой модели предусмотрено обеспечение кадастрового учета в ЕГРН к 2022 году 68,4 % земельных участков с границами, установленными в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, а к 2023 году – 72,6 %. Фактически обеспечены учтенными границами на начало 2022 года 64,5 % земельных участков, а на 1 июля 2022 года – 64,23 %. В связи с этим прогнозируется недостижение на начало 2023 года целевого значения обеспечения земельных участков учтенными границами.

К неурегулированным вопросам, возникающим при внесении в ЕГРН сведений о границах, субъектами Российской Федерации отнесены<sup>76</sup>: длительность процедуры согласования и утверждения документов территориального планирования и градостроительного зонирования<sup>77</sup>; различие данных о границах лесничеств, содержащихся в актах Рослесхоза и данных ЕГРН; наличие в ЕГРН реестровых ошибок в описании местоположения границ смежных земельных участков, многоконтурных земельных участков, участков единого землепользования, а также пересечений с земельными участками лесного фонда, земельными участками, занятыми линейными объектами; отсутствие порядка урегулирования спорных территорий при установлении границ между субъектами Российской Федерации, а также низкая бюджетная обеспеченность органов местного самоуправления для проведения мероприятий с целью установления административных границ.

Неполные и недостоверные сведения ЕГРН о границах земельных участков влекут возникновение ошибок и при установлении (уточнении) границ земельных участков полос отвода автомобильных дорог, которые в большинстве случаев исправляются в судебном порядке<sup>78</sup>.

Росреестром с 2020 года проводятся мероприятия по проекту наполнения ЕГРН необходимыми сведениями, в рамках которого утверждаются «дорожные карты»

- 
76. Письма Министерства имущественных отношений и архитектуры Ульяновской области от 14 июля 2022 г. № 73-ИОГВ-08/11229исх, Министра по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края от 25 мая 2022 г. № ПЗ1-02-1-20-132, Губернатора Нижегородской области от 31 мая 2022 г. № Исх-001-252955/22, Первого заместителя Председателя Правительства Новосибирской области от 23 мая 2022 г. № 170/18, Правительства Самарской области от 24 мая 2022 г. № 02-02/194, Министерства имущественных и земельных отношений Сахалинской области от 26 мая 2022 г. № Исх-3.04-1999/22.
77. Во время согласования в ЕГРН вносятся сведения о новых границах земельных участков, что приводит к пересечениям и невозможности внесения сведений о границах в ЕГРН.
78. По сведениям Росавтодора выявляются реестровые ошибки относительно земель сельскохозяйственного назначения (пересечения земельных участков), являющихся едиными землепользованиями, площадью от 200 до 1000 га и более состоящих из большого количества обособленных земельных участков, находящихся в частной собственности (долевой). Как правило, отсутствуют правоустанавливающие документы с наличием описания местоположения границ земельных участков полосы отвода автомобильной дороги, поэтому невозможно провести работы по уточнению границ в соответствии с частью 10 статьи 22 Федерального закона № 218-ФЗ, а также в связи с отказом правообладателей смежных земельных участков от согласования границ.

Росреестра<sup>79</sup> и региональные дорожные карты. Вопросы обеспечения полноты и качества сведений в ЕГРН рассматриваются на совещаниях с губернаторами и полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, в массовом порядке исправляются реестровые ошибки<sup>80</sup>, реализуются мероприятия «лесной амнистии» и поиск правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости.

Указанная работа далека до завершения, что подтверждается установленной государственной программой Российской Федерации «Национальная система пространственных данных»<sup>81</sup> целью по обеспечению полноты и качества сведений в ЕГРН в объеме 95 % к концу 2030 года.

### 7.2.2. Степень влияния внедрения рекомендаций, сформированных по результатам государственного мониторинга земель, на увеличение количества земель, обеспеченных учтенными границами

Статьей 67 Земельного кодекса установлена необходимость осуществления государственного мониторинга земель, являющегося частью государственного экологического мониторинга и представляющего собой систему наблюдений, оценки и прогнозирования, направленных на получение достоверной информации о состоянии земель, об их количественных и качественных характеристиках, их использовании и о состоянии плодородия почв. Объектами государственного мониторинга земель являются все земли в Российской Федерации независимо от форм собственности, их целевого назначения и разрешенного использования. Информация о результатах государственного мониторинга земель является общедоступной.

Государственный мониторинг земель осуществляет Росреестр за исключением земель сельскохозяйственного назначения, в отношении которых мониторинг осуществляет Минсельхоз России.

Законодательством Российской Федерации не установлена обязанность правообладателей земельных участков предоставлять сведения о состоянии и использовании ими земель, в связи с чем информация для проведения государственного мониторинга земель поступает не в полном объеме.

- 
79. Дорожная карта на 2020 год утверждена поручением руководителя Росреестра от 5 июня 2020 г. № ОС-031/20, на 2021 и последующие годы утверждена поручением руководителя Росреестра от 24 февраля 2021 г. № ОС-017/21, на 2022-2024 годы утверждена поручением руководителя Росреестра от 12 февраля 2022 г. № ОС-012/22 и в новой редакции поручением руководителя Росреестра от 17 мая 2022 г. №ОС-039/22.
80. В отношении 38 115 объектов недвижимости приняты решения о необходимости устранения реестровой ошибки. В 2022 году запланировано принять решения о необходимости устранения реестровой ошибки в отношении не менее 148 400 объектов недвижимости.
81. Государственная программа Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2021 г. № 2148.

Порядок осуществления государственного мониторинга земель до 2 октября 2022 года определялся приказом Минэкономразвития России от 26 декабря 2014 г. № 852<sup>82</sup>, согласно пункту 19 которого государственный мониторинг земель должен осуществляться с использованием автоматизированной информационной системы государственного мониторинга земель. Указанная система в Росреестре отсутствует, а полученные результаты мониторинга земель хранятся в ГФДЗ в субъектах Российской Федерации, на территории которых проводилось обследование.

Рисунок 8

## Виды государственного мониторинга земель



Росреестром ежегодно заключаются контракты на проведение обследований выборочных (приоритетных) территорий, а также территорий с интенсивным оборотом земельных участков, промышленного освоения и развитием негативных процессов, на которых исследование земель ранее не выполнялось.

В 2020 и 2021 годах обследовано 37,7 млн га на территориях 39 муниципальных образований в 18 субъектах Российской Федерации.

82. Росреестром в рамках переданных в 2020 году полномочий издан приказ от 22 июля 2021 г. № П/0315 «Об утверждении Порядка осуществления государственного мониторинга земель, за исключением земель сельскохозяйственного назначения», который вступил в силу 3 октября 2022 года, с даты признания утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 26 декабря 2014 г. № 852 (2 октября 2022 года).

Таблица 3. Сведения о государственных контрактах, заключенных Росреестром с целью проведения государственного мониторинга земель

Год выполнения работ	Реквизиты госконтракта	Сумма, млн руб.	Площадь обследуемых земель, тыс. га	Доля обследуемых земель, %
2020	№ 0033-16-20 от 28.07.2020	4,6	28,3	1,8
	№ 0034-16-20 от 28.07.2020	10,6	11 450,0	
	№ 0035-16-20 от 28.07.2020	18,9	19 500,0	
2021	№ 0017-16-21 от 14.05.2021	9,0	776,0	0,4
	№ 0016-16-21 от 17.05.2021	13,4	5 965,0	
2022	№ 0069-16-21 от 22.02.2022	26,0	15 981,9	1,1
	№ 0070-16-21 от 28.02.2022	29,5	4 169,0	
Итого		112,0	57 870,2	3,3

В рамках осуществления государственного мониторинга земель Росреестр осуществляет подготовку ежегодного государственного (национального) доклада о состоянии и использовании земель в Российской Федерации (далее также – государственный доклад), при формировании которого также используются данные годовой статистической и ведомственной отчетности и который размещается на официальном сайте Росреестра. Сроки подготовки и размещения на официальном сайте Росреестра государственного доклада нормативно не установлены. Государственный доклад за 2021 год на сайте Росреестра размещен в октябре 2022 года. Учитывая длительность подготовки и размещения на официальном сайте Росреестра государственного доклада за очередной год, существуют риски потери для пользователей актуальности информации, содержащейся в ней, а также несвоевременного и неэффективного применения рекомендаций в сфере землепользования.

В государственных докладах за 2006–2012 годы констатируется, что за последние годы в большинстве субъектов Российской Федерации работы по изучению состояния и использования земель, в частности почвенные, геоботанические и другие специальные обследования, практически не проводятся. Начиная

с 2013 года государственные доклады не содержат отдельных сведений о проведении обследований земель, а с 2009 года – о площадях земель, охваченных почвенными обследованиями<sup>83</sup>.

Территориальными органами Росреестра в ходе подготовки ежегодных региональных докладов о состоянии и использовании земель также проводится анализ информации о мониторинге земель<sup>84</sup>. Низкий процент обеспеченности актуальной информацией о состоянии земель в субъектах Российской Федерации является следствием отсутствия работ по изучению земель на региональном уровне<sup>85</sup>.

В 2011 году между Минсельхозом России и Росреестром заключено соглашение о сотрудничестве в области земельных отношений<sup>86</sup>, которое требует актуализации. При реализации указанного соглашения Минсельхоз России в 2020–2021 годах не направлял сведения для составления Государственного доклада.

Государственные доклады за 2005–2020 годы и региональные доклады не содержат прогнозов и предложений (рекомендаций) о предотвращении негативного воздействия на земли, об устранении последствий такого воздействия, что не соответствует статье 67 Земельного кодекса. В государственном докладе за 2021 год сформирован раздел, содержащий общие рекомендации в разрезе негативных факторов без указания конкретных территорий, на которых предлагается реализовать предложения.

Сведения об организации Росреестром государственного мониторинга земель приведены в приложении № 12 к отчету.

- 
83. В государственных докладах о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2006–2015 годах сведения о доле земель, подверженных разным видам эрозии, ежегодно не меняются: водной эрозии подвержено 17,8 % площади сельскохозяйственных угодий, ветровой – 8,4 %, переувлажненные и заболоченные земли занимают 12,3 %, засоленные и солонцеватые – 20,1 % сельскохозяйственных угодий. Фраза «В Российской Федерации опустыниванием в той или иной мере охвачено 27 субъектов Российской Федерации на площади более 100 млн га» присутствует в каждом государственном докладе с 2006 по 2020 год.
84. В рамках исполнения приказа Росреестра от 26 июня 2015 г. № П/0343 «Об утверждении Порядка организации деятельности и взаимодействия территориальных органов и структурных подразделений Росреестра при осуществлении государственного мониторинга земель», который требует актуализации в связи со вступлением в силу Федерального закона № 218-ФЗ. Так, например, согласно пункту 11 Порядка источником сведений для осуществления государственного мониторинга земель является государственный кадастр недвижимости (ГКН) и Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП), а не ЕГРН.
85. Например, картограмма изученности территории Иркутской области (наличие материалов аэрофотосъемки, материалов почвенного обследования земель, геоботанического обследования) составлена на материалах 1970–1980 годов, Республики Татарстан – на материалах 1996 года. Актуальной информацией территориальные органы Росреестра не владеют.
86. Соглашение о сотрудничестве в области земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), государственного мониторинга таких земель и формирования государственных информационных ресурсов об этих землях от 28 декабря 2011 г. № 1488/15/59.

Минсельхоз России осуществляет государственный мониторинг земель сельскохозяйственного назначения<sup>87</sup>, результаты которого ежегодно приводятся в докладе о состоянии использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2020 году не содержит рекомендаций (предложений) о предотвращении негативного воздействия на земли сельскохозяйственного назначения и об устранении последствий такого воздействия. Проводимые ежегодные обследования охватывают только 8–10 % территории земель сельскохозяйственных угодий Российской Федерации. По данным Минсельхоза России, рекомендуется проводить исследования ключевых участков с 5–6-летним интервалом, однако в настоящее время периодичность составляет 5–12 лет.

Рисунок 9

## Сведения о площадях ежегодных полевых обследований и количестве районов, на территории которых проводилось обследование



87. В соответствии с Федеральным законом от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения». Порядок осуществления государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения утвержден приказом Минсельхоза России от 24 декабря 2015 г. № 664, в соответствии с которым осуществление полномочий в указанной сфере возложено на Минсельхоз России и подведомственные ему федеральные государственные бюджетные учреждения.

Сведения об организации Минсельхозом России государственного мониторинга земель приведены в приложении № 13 к отчету.

По результатам государственного мониторинга земель Росреестром и Минсельхозом России не формируются предложения и не проводятся мероприятия по обеспечению земельных участков учтенными границами в связи с отсутствием такой обязанности.

### 7.3. Оценка результатов деятельности уполномоченных органов по регистрации прав на земельные участки, признаваемые федеральной собственностью в соответствии с федеральными законами

#### 7.3.1. Достижение запланированных результатов по регистрации прав на земельные участки, признаваемые федеральной собственностью в соответствии с федеральными законами

Планы-графики государственной регистрации прав собственности Российской Федерации и иных прав на объекты недвижимого имущества разрабатывались и реализовывались федеральными органами исполнительной власти (ФОИВ) в соответствии с подпунктом «н» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 18 августа 2015 г. № Пр-1659, исполнение которого снято с контроля в 2022 году<sup>88</sup>.

В целях формирования и утверждения ФОИВ и их подведомственными организациями планов-графиков Росимуществом реализован модуль «Контроль регистрации прав» на Межведомственном портале по управлению государственной собственностью в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – Модуль МВ-Портала), в котором сформирован единый массив планов-графиков по каждому ФОИВ и посредством которого осуществляется мониторинг исполнения поручений.

До 27 августа 2021 года ФОИВ надлежало<sup>89</sup> разработать ведомственные планы мероприятий («дорожные карты») по устранению причин, препятствующих завершению регистрации прав в отношении федерального недвижимого имущества, и представить их в Росимущество для дальнейшего мониторинга. Из 70 ФОИВ не представили сведения о разработке ведомственных планов Минтранс России,

---

88. Письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2022 г. № П13-10173 в адрес Росимущества. Дальнейший контроль за реализацией плана-графика государственной регистрации прав собственности Российской Федерации и иных прав на объекты недвижимого имущества осуществляется на основании поручений Правительства Российской Федерации от 12 августа 2021 г. № МХ-П13-10969 и от 2 ноября 2021 г. № МХ-П13-15657.

89. Поручение Правительства Российской Федерации от 12 августа 2021 г. № МХ-П13-10969.



Росморречфлот, Роскомнадзор и Росимущество<sup>90</sup>, а 49 ведомств отразили агрегированную информацию о разработке соответствующих «дорожных карт» в отношении 12 012 объектов недвижимости.

По состоянию на 11 ноября 2021 года по 55 ФОИВ в ведомственные планы включены 72 206 объектов с проблемами в регистрации прав Российской Федерации, а на 8 августа 2022 года – 71 077 объектов<sup>91</sup>, из которых право собственности Российской Федерации зарегистрировано на 7 257 объектов, в том числе за 9 месяцев на 1 133 объекта<sup>92</sup>.

Таблица 4. Реализация планов-графиков регистрации прав Российской Федерации

Показатель	На 30.10.2015	На 24.05.2022	Динамика, %
Общее количество объектов федеральной собственности <sup>93</sup>	1 134 316	1 227 189	+8,0
из них земельные участки	149 884	509 382	+ 239,8
Зарегистрировано право федеральной собственности	603 539	1 022 515	+69,4
из них земельные участки	10 561	502 409	+4 657,2
Требуется регистрация права федеральной собственности	530 777	204 674	-61,4
из них земельные участки	139 323	6 973	-94,9

Доля объектов, на которые зарегистрировано право собственности Российской Федерации, в общем количестве объектов, сведения о которых содержались в реестре федерального имущества, за период с 20 августа 2015 года по 24 мая 2022 года возросла в процентном выражении с 53,2 до 84,3 %, в том числе по земельным участкам – с 7,0 до 98,6 %<sup>94</sup>. Вместе с тем в Модуле МВ-Портала по состоянию на 24 мая 2022 года не отражены в полном объеме результаты работы по регистрации прав Минобрнауки России, Минкультуры России, Минспорта России, Роспотребнадзора, Росморречфлота и Росжелдора.

90. Представлена информация, что до 27 августа 2021 года Росимуществом сформирован ведомственный план («дорожная карта») по 118 объектам недвижимости, в настоящее время ведомственный план («дорожная карта») Росимущества включает 50 объектов недвижимого имущества. Соответствующие распорядительные документы об утверждении и сам ведомственный план не представлены.
91. Согласно докладом Росимущества от 12 ноября 2021 г. № ВЯ-18/38446 и от 9 августа 2022 г. № ВЯ-18/35943 по исполнению Поручения Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2021 г. № МХ-П13-15657.
92. С 11 ноября 2021 года по 7 февраля 2022 года – 370 объектов, с 7 февраля по 12 мая 2022 года – 9 объектов, с 12 мая по 8 августа 2022 года – 754 объекта.
93. Объекты, учтенные на балансе ФОИВ и их подведомственных правообладателей, а также объекты государственной казны Российской Федерации.
94. Согласно проекту доклада в Правительство Российской Федерации, направленному Росимуществом письмом от 26 мая 2022 г. № ИП-18/23714 в адрес Минфина России.

Наблюдается положительная динамика регистрации прав на федеральные объекты недвижимости, включая земельные участки. Вместе с тем по ряду объектов установлен длительный горизонт завершения работ<sup>95</sup>.

Снижение темпов мероприятий по оформлению прав собственности Российской Федерации объясняется необходимостью проведения кадастровых работ в отношении ряда объектов федерального недвижимого имущества, снятия судебных запретов на проведение регистрационных мероприятий, а также признания права собственности в судебном порядке.

Росимуществом осуществляется мониторинг исполнения и актуализации ФОИВ ведомственных планов по устранению причин, препятствующих завершению регистрации прав в отношении федерального недвижимого имущества с подготовкой ежеквартальных докладов в Правительство Российской Федерации (далее – доклад)<sup>96</sup>. При этом форма и состав сведений доклада не установлены. В результате подготовленные Росимуществом доклады недостаточно информативны и не содержат сведений о проблемах, препятствующих завершению регистрации прав в разрезе вида прав, вида объектов, а также о площадных характеристиках объектов.

Сведения о регистрации ФОИВ права федеральной собственности на земельные участки приведены в приложении № 14 к отчету.

Согласно данным федерального статистического наблюдения на протяжении последних трех лет, 95 % земель, находящихся в федеральной собственности, составляют земельные участки, относящиеся к категории земель лесного фонда. Осуществление полномочий по управлению лесными участками передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений<sup>97</sup>, включая регистрацию прав, в связи с чем планы-графики по регистрации не составляются. На 1 июля 2022 года зарегистрировано право собственности Российской Федерации на 598 798 лесных участков, в том числе за первое полугодие 2022 года в ЕГРН зарегистрированы права на 11 828 лесных участков общей площадью 6 713,8 тыс. га.

- 
95. На земельный участок с кадастровым номером 77:01:0001008:56, расположенный по адресу: Москва, Красная площадь, вл. 1/2, регистрация права постоянного (бессрочного) пользования запланирована до декабря 2029 года. ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта» планирует завершить мероприятия по регистрации права Российской Федерации на 8 объектов недвижимого имущества до конца 2024 года.
96. В соответствии с Поручением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2021 г. № МХ-П13-15657.
97. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации.

## 7.4. Оценка эффективности мероприятий по проведению ККР

### 7.4.1. Достижение результатов проведения ККР

Высокая потребность в проведении ККР обусловлена целями выполнения ККР: уточнение местоположения границ земельных участков, установление или уточнение местоположения на земельных участках зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, образование земельных участков, на которых расположены здания, образование земельных участков общего пользования и исправление реестровых ошибок в сведениях ЕГРН<sup>98</sup>.

На территории проведения комплексных кадастровых работ создана единая электронная картографическая основа (ЕЭКО).

Выполнение ККР в 2017–2022 годах проводилось в рамках двух государственных программ и ФЦП<sup>99</sup> на основании соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выполнение ККР, заключенных Росреестром (далее – субсидии) (рисунок 10).

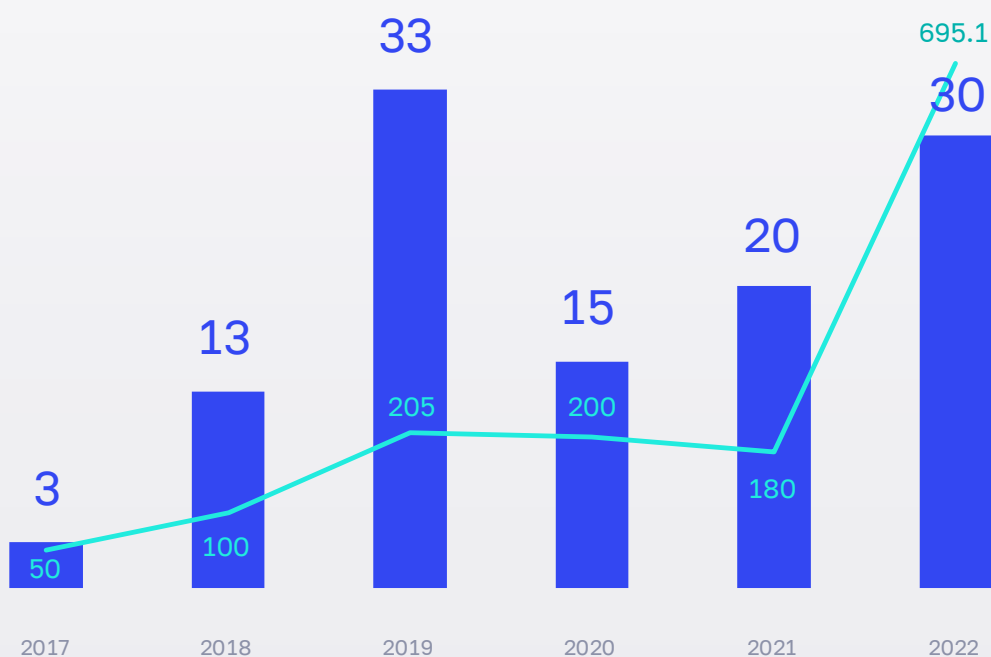
В период 2020–2022 годов правила предоставления и распределения субсидий ежегодно менялись, что в ряде случаев создавало дополнительные трудности субъектам Российской Федерации при оформлении заявок на предоставление субсидии на ККР на очередной финансовый год. Кроме того, в правила предоставления субсидий ККР на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов внесены изменения в апреле 2022 года<sup>100</sup>, что повлекло необходимость представления субъектами Российской Федерации заявок на предоставление субсидии в новой редакции<sup>101</sup>.

- 
98. В соответствии с частью 2 статьи 42.1 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности».
99. В 2017–2020 годах – Федеральной целевой программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 10 октября 2013 г. № 903, в 2021 году – государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316, а в 2022 году – государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2021 г. № 2148.
100. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2022 г. № 784 «О внесении изменений в приложение к государственной программе Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» (вступило в силу 30 апреля 2022 года).
101. Так, из 47 субъектов Российской Федерации в связи с изменениями правил предоставления субсидии ККР на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов подали дополнения к ранее представленной заявке 29 субъектов Российской Федерации (61,7%), а заявки 10 субъектов Российской Федерации отклонены комиссией Росреестра в связи с их несоответствием измененным правилам (заявки Республики Карелия, Чувашской Республики, Владимирской области, Ивановской области, Кировской области, Костромской области, Мурманской области, Орловской области, Сахалинской области и Еврейской автономной области).

Рисунок 10

## Субсидии на ККР

● количество субъектов РФ    — объем субсидии ККР, млн руб.



Начиная с 2023 года проведение ККР при федеральном софинансировании планируется преимущественно осуществлять в агломерациях<sup>102</sup>, а в 2021 и 2022 годах ККР проводились в кадастровых кварталах, где земельные участки предоставлены для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества,

102. Согласно Правилам предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при проведении комплексных кадастровых работ, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316, критерием отбора заявок является требование – не менее 80 % кадастровых кварталов расположены в границах территорий муниципальных образований, входящих в состав перспективных центров экономического роста субъектов Российской Федерации, предусмотренных разделами I–III приложения № 3 к Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р, а также прилегающих к ним муниципальных образований.

садоводства, строительства гаража для собственных нужд или индивидуального жилищного строительства, либо на земельных участках расположены многоквартирные дома.

Плановые значения показателя «Количество объектов недвижимости в кадастровых кварталах, в отношении которых проведены комплексные кадастровые работы» с 2018 года ежегодно перевыполнялись Росреестром. Это свидетельствует о легкой достижимости установленных целевых значений, а также о высокой потребности в проведении ККР и эффективности ККР в рамках критериев, установленных соглашениями о предоставлении субсидий.

По итогам 2019 года 28 из 33 субъектов Российской Федерации достигли показатели результативности, предусмотренные соглашениями<sup>103</sup>, в 2020 году – 14 из 15 субъектов Российской Федерации<sup>104</sup>, а в 2021 году 18 из 20 субъектов Российской Федерации достигнут запланированный объем проведения ККР<sup>105</sup>.

Таблица 5. Выполнение показателя результативности ККР

Показатель	2018		2019		2020		2021		2022
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план
Количество объектов недвижимости, в отношении которых проведены ККР	36 756	106 200	46 927	58 701	45 783	114 535	45 783	202 727	596 077

Росреестром формируется отчетность по результатам ККР, проводимых за счет субсидий, а также бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований<sup>106</sup>.

103. Несвоевременно выполнили обязательства Ивановская область (ККР проведены в отношении 140 из 167 объектов), Ленинградская область (2 088 из 3 062), Костромская область (0 из 2 500), Омская область (0 из 4 400) и Камчатский край (0 из 272).
104. За исключением Омской области (200 из 1 200).
105. За исключением Республики Ингушетии (287 из 1 362) и Магаданской области (0 из 1 395).
106. Необходимо отметить отсутствие обязанности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований предоставлять Росреестру сведения о проведении ККР за счет собственных средств без софинансирования федерального бюджета.

Таблица 6. Результаты ККР за счет всех источников финансирования

Показатель	Единицы измерения	2020 г.	2021 г.	Всего
Количество кадастровых кварталов, в отношении которых проведены ККР	количество, ед.	1 809	3 043	4 852
Земельные участки, сведения в ЕГРН о которых не соответствовали установленным Федеральным законом № 218-ФЗ требованиям к описанию местоположения границ земельных участков	количество, ед.	67 061	161 730	228 791
	площадь, га	11 087,9	184 793,1	195 881,0
Земельные участки, образованные в соответствии с документами, предусмотренными частью 6 статьи 42.1 Федерального закона № 221-ФЗ	количество, ед.	8 715	38 350	47 065
	площадь, га	1 511,4	3 229,7	4 741,1
Осуществлено уточнение местоположения границ земельных участков	количество, ед.	220 280	129 598	394 878
	площадь, га	6 718,2	48 671,7	55 389,9
Обеспечено образование земельных участков, на которых расположены здания, в т. ч. многоквартирные дома, сооружения, за исключением сооружений, являющихся линейными объектами	количество, ед.	4 265	4 254	8 519
	площадь, га	577,3	1 543,5	2 120,8
Обеспечено образование земельных участков общего пользования, занятых площадями, улицами, проездами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и др. объектами	количество, ед.	1 349	2 268	3 617
	площадь, га	963,5	1 254,9	2 218,4
Обеспечено исправление реестровых ошибок в сведениях о местоположении границ объектов недвижимости	количество, ед.	23 570	44 485	68 055
	площадь, га	5 691,9	134 141,5	139 833,4

В 2020–2021 годах количество земельных участков, границы которых уточнены и в отношении которых исправлены реестровые ошибки в рамках выполнения ККР за счет субсидий, значительно превосходят результаты ККР, выполненных без софинансирования из федерального бюджета (рисунок 11).

По итогам ККР в 2021 году на территории проведения ККР выявлены неиспользуемые по назначению земельные участки в двух субъектах Российской Федерации<sup>107</sup>, увеличена площадь земельных участков в двух субъектах Российской Федерации<sup>108</sup>, выявлены 288 земельных участков с признаками самовольного занятия земель на площади 17,4 га.

107. Выявлены неиспользуемые по назначению земельные участки в Республике Дагестан (1 030 земельных участков площадью 98,7 га) и Белгородской области (1 земельный участок площадью 0,1 га).

108. В Республике Северная Осетия – Алания на 1,0 га и Архангельской области – на 34,7 га.

Рисунок 11

## Результаты ККР

● Без софинансирования ФБ      ● Софинансирование ФБ



Росреестром не определена методика оценки эффективности проведения ККР в части влияния их результатов на увеличение налоговой базы для расчета земельного налога. Соответствующие сведения не запрашиваются у субъектов Российской Федерации и не анализируются.

При этом на 2025 год в рамках государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных»<sup>109</sup> заявлены и одобрены дополнительные бюджетные ассигнования на проведение ККР в размере 8 865,2 млн рублей, что превосходит в 12,7 раза размер субсидий 2022 года.

109. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2021 г. № 2148.

В этой связи оценка влияния ККР на увеличение налоговой базы для расчета земельного налога проведена в рамках экспертно-аналитического мероприятия методом «разность разностей» (приложение № 15 к отчету). Результаты анализа не позволяют сделать вывод об однозначном статистически значимом положительном эффекте от проведения ККР.

#### 7.4.2. Использование ресурсов, в том числе средств федерального бюджета, на проведение ККР

В 2020–2021 годах процент использования субсидий субъектами Российской Федерации превышает 85 %.

Таблица 7. Использование субсидий на ККР

Год	Размер субсидии, тыс. руб.		Освоено, тыс. руб.		Доля освоения, %	
	всего	ФБ	всего	ФБ	всего	ФБ
2020	253 711,6	188 251,5	225 545,9	161 708,8	88,9	85,9
2021	278 703,6	174 527,0	248 236,63	166 018,89	89,1	95,1

Основные причины образования остатка неиспользованных средств – экономия по результатам проведения муниципальными органами власти закупочных процедур и неисполнение обязательств по контрактам.

В 2021 году выделены бюджетные ассигнования в объеме 26 332,8 тыс. рублей на оплату ККР, подлежащих в соответствии с муниципальными контрактами оплате в 2020 году, в том числе: Республике Бурятия – 19 496,5 тыс. рублей, Республике Дагестан – 4 782,5 тыс. рублей, Астраханской области – 1 282,5 тыс. рублей, Ивановской области – 79,8 тыс. рублей и Магаданской области – 691,5 тыс. рублей.

В 2022 году на оплату работ по контрактам, не исполненным в 2021 году, увеличены бюджетные ассигнования в объеме 8 475,38 тыс. рублей на предоставление субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации: Томской области – 6 573,8 тыс. рублей и Магаданской области – 1 901,6 тыс. рублей.

В 2020–2021 годах отсутствовало увеличение расходов на проведение ККР без соответствующего увеличения параметров результатов. Вместе с тем ККР в ряде субъектов Российской Федерации проведены с нарушением установленных сроков.



## 8. ВЫВОДЫ

8.1. Реализуемые меры государственной политики недостаточны для достижения цели рационального использования земельных ресурсов Российской Федерации, включая разграничение прав на землю.

8.1.1. В настоящее время отсутствуют стратегические документы и единый подход к разработке нормативных документов в области земельных отношений.

Длительное рассмотрение законопроектов, направленных на совершенствование земельно-имущественных отношений, препятствует улучшению организации территорий с целью их рационального использования. Кроме того, предусмотренные к разработке акты не в полной мере являются стратегическими документами, а содержат лишь ряд избранных направлений регулирования земельных отношений в Российской Федерации.

8.1.2. Мероприятия, осуществляемые Росреестром в рамках землеустройства, наряду с законодательным регулированием и проведением экспертизы землеустроительной документации, в основном сводятся к наполнению ЕГРН необходимыми и достоверными сведениями. Иные работы по землеустройству проводятся в незначительном объеме, в связи с чем их влияние на перераспределение земель и улучшение организации территорий с целью их рационального использования незначительно.

8.1.3. Государственное регулирование разграничения прав на землю содержит положения, препятствующие эффективному вовлечению земель в оборот. Практика разграничения прав на землю в регионах не характеризуется единообразием.

Росимущество как орган, осуществляющий полномочия собственника в отношении федерального имущества, не обладает достоверными сводными данными о результатах рассмотрения обращений о безвозмездной передаче федеральных земельных участков в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В рамках содействия развитию жилищного строительства наблюдается сохранение средних показателей 2022 года на уровне 2020 года по передаче федеральных земельных участков на иные уровни публичной собственности.

8.2. Результаты государственного мониторинга земель не влияют на разграничение и обеспечение земель учтенными границами.

8.2.1. Разграничение государственной собственности на землю характеризуется длительностью и отсутствием значимой динамики. На протяжении последних пяти лет неразграниченными остаются 35 % земель.

8.2.2. Проблемы вовлечения земель в хозяйственный оборот во многом связаны с отсутствием в ЕГРН полных и достоверных сведений об административных границах, границах территориальных зон, иных объектов реестра границ и земельных участков, а также наличием реестровых ошибок.

Мероприятия по наполнению реестра границ достоверными сведениями активно проводятся Росреестром во взаимодействии с регионами начиная с 2020 года, но целевые значения по внесению сведений в реестр границ ЕГРН не достигнуты. Качественное изменение ситуации прогнозируется к 2030 году.

8.2.3. Работы, проводимые в рамках государственного мониторинга земель, недостаточны для решения задач по своевременному выявлению изменений состояния земель, выработке предложений о предотвращении негативного воздействия на земли и об устранении последствий такого воздействия.

Государственные доклады на протяжении 2005–2020 годов не содержат результатов прогнозирования изменений в состоянии земель и предложений по снижению последствий влияния вредных факторов, что не соответствует пункту 2 статьи 67 Земельного кодекса.

8.3. Уполномоченными органами не решена задача регистрации прав на земельные участки, признаваемые федеральной собственностью в соответствии с федеральными законами.

8.3.1. Мероприятия, проводимые уполномоченными органами по регистрации права собственности Российской Федерации на земельные участки, привели к положительной динамике оформления прав на земельные участки, предоставленные ФОИВ и подведомственным им организациям. Однако соответствующая работа не завершена в полном объеме.

8.4. Эффективность ККР в рамках критериев, установленных соглашениями о предоставлении субсидий, подтверждена.

8.4.1. Плановые значения показателей результативности предоставления субсидий на ККР ежегодно с 2018 года перевыполняются, при этом в ряде субъектов Российской Федерации не соблюдены сроки выполнения работ.

Результаты ККР в 2020–2021 годах свидетельствуют, что количество земельных участков, границы которых уточнены и в отношении которых исправлены реестровые ошибки в рамках выполнения ККР за счет субсидий, значительно превосходят по указанным показателям результаты работ, выполненные за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

8.4.2. Росреестром не утверждена методика оценки эффективности проведения ККР, а проведенная в рамках экспертно-аналитического мероприятия оценка влияния ККР на увеличение налоговой базы для расчета земельного налога не позволяет сделать вывод об однозначном статистически значимом положительном эффекте от проведения ККР.

## 9. Предложения (рекомендации)

9.1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложениями в срок до декабря 2023 года:

- поручить Минфину России, иным заинтересованным федеральным органам исполнительной власти совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях ускорения вовлечения в хозяйственный оборот недвижимого имущества и его использования по целевому назначению провести анализ причин, влияющих на длительность сроков реализации механизма передачи федерального имущества в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность и из собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности в федеральную собственность, по результатам которого подготовить предложения о пересмотре перечня документов, необходимых и достаточных для такой передачи, и о сокращении сроков передачи;
- установить форму и состав информации, включаемой в доклад Росимущества, представляемый в Правительство Российской Федерации во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2021 г. № МХ-П13-15657, предусмотрев в том числе отражение информации о количестве объектов недвижимого имущества по видам объектов и их площади, системных причинах, препятствующих завершению регистрации прав, а также оценку выполнения ведомственных планов мероприятий отдельными федеральными органами исполнительной власти и предложения о повышении эффективности выполнения.

9.2. Направить информационное письмо Росреестру с предложением в срок до сентября 2023 года:

- рассмотреть возможность сокращения сроков подготовки и размещения на официальном сайте Росреестра государственного доклада в целях оперативного представления его пользователям;
- актуализировать в соответствии с Федеральным законом № 218-ФЗ:
  - приказ Росреестра от 26 июня 2015 г. № П/0343 «Об утверждении Порядка организации деятельности и взаимодействия территориальных органов и структурных подразделений Росреестра при осуществлении государственного мониторинга земель»;
  - соглашение о сотрудничестве в области земельных отношений, заключенное с Минсельхозом России;
- определить требования (формы) к документам, оформляемым в ходе и по итогам проведения государственной экспертизы землеустроительной документации, а также методические рекомендации по ее проведению.

9.3. Направить информационное письмо Росимуществу с предложением в срок до сентября 2023 года:

- рассмотреть вопрос о разработке и утверждении формата периодической отчетности территориальных органов о передаче земельных участков и иных объектов недвижимости на иной уровень собственности, позволяющей осуществлять Росимуществу мониторинг и контроль соблюдения территориальными органами нормативно установленных сроков;
- в рамках мониторинга исполнения и актуализации ФОИВ ведомственных планов мероприятий провести совместно с заинтересованными ФОИВ анализ системных причин, препятствующих завершению регистрации прав на федеральное недвижимое имущество, в целях выработки комплексных решений, направленных на увеличение динамики исполнения ведомственных планов мероприятий.

9.4. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

# Официальная ПОЗИЦИЯ



## Олег Скуфинский

руководитель Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр)

В отчете Счетной палаты по анализу системы землепользования уделяется значительное внимание необходимости повышения качества данных Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН). Для Росреестра этот вопрос является базовым.

Данная работа ведется нами в рамках государственной программы «Национальная система пространственных данных» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2021 г. № 2148) и во исполнение Перечня поручений Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина (от 11 августа 2022 г. Пр-1424), и к 2030 году планируется, что ЕГРН будет наполнен на 95 % всеми необходимыми сведениями. На сегодняшний день уже внесены сведения о 276 участках границ между регионами, свыше 16 тыс. границ муниципальных образований, почти 85 тыс. границ населенных пунктов и более 270 тыс. границ территориальных зон, 42 млн границ земельных участков.

На протяжении последних трех лет ведомство реализует проект «Полный и точный реестр» – это комплексный план по наполнению ЕГРН необходимыми сведениями, предусматривающий совместную и конструктивную работу с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Приоритетными направлениями для Росреестра являются внесение в ЕГРН сведений об административных границах, границах территориальных зон и особо охраняемых природных территорий и иных; определение границ земельных участков и объектов капитального строительства, проведение комплексных кадастровых работ; выявление правообладателей; верификация данных, сверка с иными реестрами (реестром федерального имущества, государственным лесным реестром) и др. Эту работу мы проводим под руководством курирующего заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Марата Шакирзяновича Хуснулина.

Что касается вопросов землеустройства, обозначенных в отчете Счетной палаты, отмечу, что на сегодня территории, которые относились к объектам землеустройства, вносятся в ЕГРН в соответствии со статьей 10 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» как объекты реестра границ ЕГРН, и перечень таких объектов расширен по сравнению с ранее установленным. Таким образом предприняты мероприятия по обеспечению распределения земель Российской Федерации на территории, сформированные по определенному функциональному признаку или по определенной деятельности.

Особое внимание мы уделяем повышению качества услуг по предоставлению материалов государственного фонда данных, полученных в результате землеустройства (ГФДЗ) и переводу его в электронный вид. В декабре 2022 года эта услуга стала доступна через портал ЕПГУ – на сегодня было оказано более 30 тысяч услуг.

В рамках Федеральной государственной информационной системы ведения Единого государственного реестра недвижимости (ФГИС ЕГРН) реализуется разработка подсистемы документарного учета, которая в свою очередь обеспечит экстерриториальность оказания услуги по предоставлению материалов ГФДЗ, что повысит качество и сократит сроки. Росреестром разработан и утвержден Порядок создания и ведения государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства, а также порядок их использования.

В 2021 году организована работа по сверке данных ЕГРН и реестра федерального имущества, сформированы перечни объектов, потенциально относящихся к федеральной собственности, проведен предметный анализ таких объектов, устранены противоречия и ошибки. По данным на июль 2023 года на 99,6 % зарегистрировано право собственности Российской Федерации на объекты недвижимости, закрепленные за федеральными органами исполнительной власти, мероприятия по верификации завершены.

В 2023 году мы нацелены усилить взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также с Росимуществом в части регистрации прав Российской Федерации на объекты казны.

Росреестр второй год подряд принимает меры по сокращению срока подготовки и размещения доклада о состоянии и использовании земель в Российской Федерации. Так, в 2023 году срок подготовки и размещения доклада на официальном сайте Росреестра установлен 1 августа, то есть на 3 месяца раньше по сравнению с прошлым годом, и на 4,5 месяца – по сравнению с 2021 годом.

При этом, во избежание потери актуальности информации, получаемой в рамках мониторинга земель и выработанных рекомендаций, направленных на устранение негативного воздействия на землю, нами обеспечивается оперативное их размещение на сайте в виде краткой аналитической справки, визуализация на Публичной кадастровой карте и помещение в ГФДЗ для возможности использования заинтересованными участниками процесса.

Отчет Счетной палаты в части оценки эффективности мероприятий по проведению комплексных кадастровых работ (ККР) подтвердил их эффективность в рамках критериев, установленных соглашениями о предоставлении субсидий субъектам Российской Федерации.

Росреестром разработана форма сбора данных от регионов в части показателей проведения ККР, в том числе относительно изменений кадастровой стоимости земельных участков, в целях проведения оценки влияния ККР на увеличение налоговой базы для расчета земельного налога.

Также мы осуществляем постоянный контроль и мониторинг за своевременной и качественной реализацией мероприятий по выполнению ККР, в том числе за ходом заключения контрактов на их выполнение. В настоящее время нами во исполнение поручения Правительства Российской Федерации разработан законопроект, предусматривающий выполнение ККР за счет средств федерального бюджета силами ППК «Роскадастр», что позволит обеспечить единый (технологичный) подход, высокое качество результатов работ, наличие гарантийных обязательств, единый подход к ценообразованию.





## Александр Шишкин

заместитель руководителя Федерального агентства  
по управлению государственным имуществом

### Эффективное использование федеральных земель – одна из основных задач Росимущества

В последние годы агентством ведется активная работа по вовлечению федеральных земель в хозяйственный оборот.

Так, Росимуществом в период с 2021 по 2022 год осуществлена передача федеральных земельных участков на иной уровень публичной собственности:

- в собственность субъектов Российской Федерации передано 1 011 земельных участков общей площадью 5 010 га;
- в муниципальную собственность передано 2 789 земельных участков общей площадью 8 801 га.

Кроме этого, за указанный период в хозяйственный оборот вовлечено:

- на основании договоров аренды – более 8 000 земельных участков общей площадью 360 тыс. га;
- на основании договоров купли-продажи – 2 132 земельных участка общей площадью 21 805 га.

Вместе с тем имеются недостатки, отмеченные Счетной палатой Российской Федерации, в том числе связанные с длительной процедурой принятия решения о передаче земельных участков на иной уровень публичной собственности.

В настоящее время в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации и рекомендациями Счетной палаты Минфином России подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере управления государственным имуществом, предусматривающий подготовку актов Правительства Российской Федерации в части определения порядка передачи федерального имущества на иной уровень публичной собственности с учетом инвестиционной привлекательности федерального имущества.

На сегодняшний день основные препятствия для повышения эффективности регистрации права собственности на федеральное недвижимое имущество связаны с:

- отсутствием первичных правоустанавливающих документов, необходимых при регистрации права собственности Российской Федерации;
- наличием в Едином государственном реестре недвижимости зарегистрированных прав третьих лиц на закрепленные за правообладателями объекты недвижимого имущества, включая земельные участки;
- наличием расхождений в первичных правоустанавливающих документах с документами кадастрового учета;
- необходимостью значительных финансовых затрат на проведение кадастровых работ и коротким временным интервалом возможного проведения работ в труднодоступных и отдаленных районах по причине недостаточной плотности геодезической сети.

Кроме того, в границах государственных природных (биосферных) заповедников и национальных парков расположены земельные участки с иными категориями земель, требующие изменения вида разрешенного использования на соответствующие направлению деятельности природоохранных учреждений.

В рамках своей компетенции Росимуществом проводятся мероприятия по системному анализу причин, препятствующих завершению регистрации прав на федеральное недвижимое имущество. Разработаны проекты двух форм, содержащих предложенную Счетной палатой информацию, в которой отражены сведения о количестве объектов недвижимого имущества по видам объектов и их площади, а также о системных причинах, препятствующих завершению регистрации прав.

Кроме этого, Росимущество осуществляет взаимодействие с регионами Российской Федерации для привлечения потенциальных инвесторов в целях решения задач регионов, применяя механизм «масштабного инвестиционного проекта». Росимущество вносит существенный вклад в реализацию крупнейших инвестиционных проектов, что позволяет увеличивать число рабочих мест и налоговых поступлений. Данная практика успешно реализована Росимуществом в ряде субъектов Российской Федерации (Республика Дагестан, Алтайский край, Чукотский автономный округ, Приморский край).

Наряду со случаями, предусмотренными Земельным кодексом Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. № 629 определены дополнительные основания предоставления земельных участков без проведения торгов, в рамках мер поддержки населения и отраслей экономики, оказавшихся в зоне риска из-за введения ограничений.

Субъектами Российской Федерации определяются необходимые для обеспечения надлежащего уровня импортозамещения виды деятельности и группы производимой отраслевой продукции, а Росимущество, в свою очередь, обеспечивает в отношении федеральных земель поддержку субъектам Российской Федерации, предоставляя федеральные земельные участки в указанных целях.

Работы впереди много, но мы понимаем стоящие перед нами задачи и во взаимодействии с другими органами власти будем их выполнять.



Мнения



## Сергей Гаврилов

председатель Комитета Государственной Думы  
по вопросам собственности,  
земельным и имущественным отношениям

Вопрос о целевом и эффективном землепользовании сейчас стоит как никогда остро. Земля является одним из средств производства, и скорость ее вовлечения в оборот в целях развития сельского хозяйства, строительства, промышленности напрямую влияет на рост экономических показателей в соответствующих сферах.

В существующих условиях внешнеэкономического давления недружественных государств обеспечение быстрых и прозрачных процедур предоставления земельных участков для граждан и бизнеса, разграничения государственной собственности на землю и ее передачи из государственной собственности в муниципальную является одной из приоритетных задач в сфере земельного законодательства.

Комитет проводит большую нормотворческую работу и уделяет большое внимание практике реализации земельного законодательства в различных регионах. Однако нельзя недооценивать необходимость комплексного взгляда на весь спектр земельных отношений для формирования первоочередных законотворческих задач. Поэтому отчет Счетной палаты по итогам аналитического мероприятия системы землепользования в Российской Федерации является важным и востребованным инструментом в работе Комитета. Изложенные в нем выводы могут стать основой для дальнейшей работы в сфере земельного законодательства.

По итогам аналитического мероприятия Счетная палата высказала мнение о целесообразности разработки базового документа стратегического планирования. Комитет неоднократно высказывал аналогичную позицию, в частности, при анализе проектов бюджета и его исполнения, поскольку развитие управления земельными ресурсами должно основываться на программных документах.

Вместе с тем нельзя не отметить, что в 2022 году Правительством Российской Федерации начата реализация государственной программы «Национальная система пространственных данных». Среди заявленных целей госпрограммы:

- 1) повышение качества государственных услуг по осуществлению государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, в том числе в связи с доступностью государственных услуг в электронном виде до 95 % к концу 2030 года;
- 2) создание и внедрение цифрового отечественного геопространственного обеспечения, интегрированного с муниципальными и региональными информационными системами, на территории 85 субъектов Российской Федерации к концу 2030 года;
- 3) достижение «цифровой зрелости» в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество при организации инфраструктуры пространственных данных в Российской Федерации (100 %) к концу 2030 года;

- 4) обеспечение полноты и качества сведений в Едином государственном реестре недвижимости в объеме 95 % к концу 2030 года.

Таким образом, Правительство Российской Федерации обозначило цифровизацию оборота недвижимости, в том числе на основе отечественного программного обеспечения, и достоверность данных о земле в качестве приоритетных направлений совершенствования земельных отношений.

Внедрение цифровых технологий в процесс управления земельными ресурсами, безусловно, положительно скажется на удобстве, скорости и прозрачности процесса вовлечения земельных участков в оборот. Комитет в начале созыва проработал законопроект, которым предлагалось установить порядок проведения в электронной форме аукционов по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность или аренду. Проведение электронных торгов в сфере земельных отношений позволит снизить материальные и временные издержки уполномоченных органов, а также сделать процедуру торгов более прозрачной, конкурентной и удобной для граждан и бизнеса.

Достоверность и полнота сведений о земле в государственных информационных системах является залогом стабильности гражданского оборота земельных участков, прогнозируемой налогооблагаемой базы, сокращения земельных споров хозяйствующих субъектов, вовлечения новых земельных участков в оборот. Одним из механизмов достижения результатов госпрограммы по этому направлению является проведение комплексных кадастровых работ (ККР), результатам которых Счетной палатой в рамках отчета было уделено особое внимание. Невозможно не согласиться с тем, что комплексные кадастровые работы являются мощным инструментом для наполнения Единого государственного реестра недвижимости актуальными данными о земельных участках и расположенных на них объектах. Однако также справедливо замечание о том, что методику оценки экономического эффекта от проведения ККР еще предстоит определить и на ее основе сделать соответствующие выводы. В этой работе может помочь непосредственное взаимодействие с регионами, в которых уже реализовано проведение ККР и полученные результаты могут быть оценены с учетом изменения наполнения бюджетов от продажи и аренды земельных участков, уточнения базы по земельному налогу.

В связи с этим совместная работа Комитета и Счетной палаты должна быть направлена на реализацию сформулированных предложений по совершенствованию системы управления землей и земельными участками в целях повышения эффективности их использования и обеспечения экономического роста.



## Ольга Позднякова

руководитель направления «Народный фронт. Аналитика»

Не секрет, что земельные отношения играют важную роль в экономике и социальной сфере. При этом знаковым является вывод Счетной палаты о необходимости формирования единого документа стратегического уровня, который будет регулировать земельные отношения и в целом отражать видение государства по развитию землеустройства. В настоящее время существует множество законов и нормативных актов, регулирующих земельные отношения, но они не всегда соответствуют друг другу и не дают возможности для комплексного подхода к решению проблем.

Недостаточная динамика в разграничении собственности на землю затрагивает не только сферу экономики и управления, но и сферу безопасности людей и природы. Например, на бесхозных землях и землях неразграниченной собственности органам государственной власти и органам местного самоуправления затруднительно проводить мероприятия, направленные на предупреждение лесных пожаров.

Актуальна проблема сбора достоверной информации о землях сельхозназначения, в том числе не участвующих в обороте земли, изъятых из оборота. Например, в Народный фронт поступала информация о том, что отдельные центры кадастровой оценки и инвентаризации проводили оценку в условиях дефицита реальной информации об используемых землях сельхозназначения. Оценка велась на основе базы Росреестра без документов территориального планирования, без сведений о текущем использовании земель, актуальных почвенных карт и данных спутникового мониторинга, при этом зачастую муниципалитеты по запросу также не предоставляют такую информацию. В конечном счете подобный подход приводит к разным неразрешимым ситуациям. Например, в одном из муниципалитетов с 2013 года предоставлялись земельные участки для индивидуального жилищного строительства льготным категориям граждан. После окончания строительства граждане столкнулись с проблемой постановки на кадастровый учет и регистрации прав на жилые дома в связи с тем, что с 2018 года земля, на которой стоят здания, считается санитарно-защитной зоной животноводческого комплекса. Причины сложившейся ситуации – отсутствие системных данных и низкая квалификация сотрудников администрации, которые вовремя не выявили это несоответствие. При этом пострадали несколько семей, которые не могут получить право на недвижимость, прописаться в своем жилье и, например, направить детей в школу.

Комплексный анализ сельхозземель позволит точно оценить масштаб деградации почв, в том числе опустынивания, что должно способствовать разработке соответствующей программы по предотвращению разрушительных процессов.

Решение этих и других проблем требует комплексного подхода и является важной задачей для обеспечения экономического и социального развития страны, а также безопасности жизни и здоровья граждан.



## Александр Терновцов

член комиссии ОП РФ  
по общественной экспертизе законопроектов  
и иных нормативных актов

Представленный отчет Счетной палаты о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы землепользования, включая деятельность уполномоченных органов, осуществляемую в целях землеустройства и разграничения прав на землю», по моему мнению, содержит полную и объективную информацию о текущей ситуации, связанной с проблематикой достижения цели рационального использования земельных ресурсов Российской Федерации.

Я также поддерживаю перечень мер, предлагаемых Счетной палатой в целях повышения эффективности землеустройства, разграничения прав на землю и обеспечения земель учтенными границами.

При этом следует отметить, что в настоящее время остро стоит вопрос о наличии большого количества ранее учтенных земельных участков, которые были предоставлены гражданам, но не имеют установленных границ. В ЕГРН зачастую даже отсутствуют сведения о собственности на такие земельные участки. Во многом это связано с пассивной позицией самих граждан.

В связи с этим считаю, что необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в правовое регулирование указанной ситуации, направленных на стимулирование граждан к проведению кадастровых работ по уточнению местоположения принадлежащих им ранее учтенных земельных участков и внесение в ЕГРН соответствующих сведений о границах и правах на такие земельные участки.



## Николай Макаров

Председатель Комитета  
Торгово-промышленной палаты Российской Федерации  
по предпринимательству в лесном комплексе

В лесных отношениях качество решения вопросов, связанных с землеустройством, является определяющим при формировании благоприятного климата для развития бизнеса. Учитывая, что земли лесного фонда доминируют в составе земель, находящихся в федеральной собственности, действия федеральных органов власти закладывают основу эффективности их использования.

В настоящее время долгосрочное пользование на землях лесного фонда осуществляет 29 тыс. арендаторов, заключено 110 тыс. договоров аренды.

Опубликованный отчет Счетной палаты отражает все основные проблемы, которые присущи как землепользованию в целом, так и использованию лесных участков в частности.

Представители отечественного лесопромышленного комплекса, причем как крупных, вертикально интегрированных компаний, так и среднего и малого бизнеса, постоянно обращаются в наш Комитет Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по предпринимательству в лесном комплексе с проблемами, возникающими при реализации прав пользования лесными участками, которые обусловлены недостатками государственного учета земель. Изменение границ лесных участков, предоставленных в долгосрочное пользование в результате их уточнения при постановке на кадастровый учет границ лесничеств; изъятие части арендованного участка при лесной амнистии; наложение земель лесного фонда на земли иных категорий – все это приводит не только к возникновению конфликтных ситуаций на местах, но зачастую и к прямым дополнительным издержкам арендаторов, связанным с регистрацией изменений, вносимых в договоры аренды.

Периодически возникают недопустимые ситуации: так, в одном из регионов европейской части страны в свежих, актуальных материалах лесоустройства характеристика лесного участка обозначена как «частное домовладение».

При этом в рамках действующего лесного законодательства право аренды лесного участка (за исключением лесных участков, предоставленных в аренду для заготовки древесины) достаточно оборотоспособно. Допускается и субаренда, и перенаем. В таких условиях точность и достоверность учета земельного участка как объекта правообладания являются определяющими факторами.

Еще одной проблемой, с которой постоянно сталкиваются лесопользователи и иные заинтересованные лица, остается неоправданная длительность процедур перевода земель как при изменении уровня государственной собственности, так и при изменении категории земель. В отдельных случаях процедура перевода



земельного участка из состава земель лесного фонда в земли промышленности, транспорта и связи, с сохранением федеральной собственности на земельный участок, занимает более двух лет; а в случае, если лесные насаждения на изымаемом участке подпадают под какую-либо категорию защитных лесов, то и еще дольше.

Ключевым же риском в целом для страны и общества представляется, что в условиях правовой неопределенности принадлежности земель возникает такая же неопределенность с исполнением обязанностей, установленных действующим законодательством. В частности, в лесных отношениях одной из таких обязанностей является тушение пожаров. Сегодня полномочия по тушению закреплены за ведомствами как раз исходя из принадлежности земель по уровням собственности и их категорийности. Пожары на землях лесного фонда тушат лесники и Рослесхоз, на землях особо охраняемых природных территорий – Минприроды России, на землях иных категорий – другие уполномоченные подразделения системы ЧС. Такая неопределенность чревата серьезными последствиями.

Отрадно отметить, что по результатам контрольного мероприятия Счетная палата зафиксировала активизацию работы по установлению границ лесничеств на землях лесного фонда, уточнению местоположения лесных участков в едином государственном реестре недвижимости, устранению реестровых ошибок. Выражаю надежду, что в обозримом будущем данные государственного лесного реестра и ЕГРН будут полностью синхронизированы. Эксперты Комитета ТПП РФ по предпринимательству в лесном комплексе убеждены, что ключом к достижению этой цели станет устранение одной из краеугольных проблем, приведенных в выводах Счетной палаты, – отсутствие единого подхода к разработке нормативных документов в области земельных отношений.



## Александр Бородин

доцент базовой кафедры управления  
государственным и муниципальным имуществом  
Высшей школы правоведения ИГСУ РАНХиГС,  
кандидат экономических наук

Несмотря на крупнейшую в мире территорию (Россия располагает половиной самых плодородных черноземных почв мира), в стране нет, и это отражено в рассматриваемом отчете Счетной палаты, специализированной федеральной земельной службы или агентства.

На федеральном и муниципальном уровне функции упраздненного в 1999 году Комитета по земельным ресурсам и землеустройству (Роскомзем) выполняют различные ведомства:

- Минприроды России;
- Минсельхоз России;
- Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр);
- Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество);
- Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор);
- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор);
- Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз);
- другие организации и комитеты в администрациях субъектов Российской Федерации и администрациях муниципалитетов, в полномочия которых входят вопросы землепользования.

Счетной палатой обоснованно сделан вывод об отсутствии стратегических документов и единого подхода к разработке нормативных документов в области земельных отношений. Одновременно с этим выводом следует подчеркнуть, что в настоящее время в стране есть специалисты в данной сфере, но отсутствует коллектив авторов, способных подготовить требуемые материалы. Существующее положение дел с финансированием государственных бюджетных организаций ставит научную деятельность в один ряд с бизнесом, заставляя в рыночных условиях лишь выживать, занимаясь работами, приносящими доход.

В результате отсутствия единой стратегии в сфере землепользования на законодательном уровне также постоянно вносятся локальные изменения в Земельный кодекс Российской Федерации, направленные на разрешение определенных правовых коллизий. За 20 лет в Земельный кодекс внесено

179 изменений, т. е. в среднем по 9 изменений в год. И это только на федеральном, законодательном уровне. Поскольку указанные изменения имеют точечный характер, устранение коллизии или введение новации в одной части правового поля обычно ведет к созданию коллизии в другом. В результате ситуация не выправляется – напротив, происходит накопление различных поправок, комментариев и дополнений к правовым нормам, процедурных и технических регламентов, которые повышают трудность принятия решения в конкретном случае землепользования. Кроме того, контрольные функции, разделенные между различными ведомствами, не способствуют эффективному и рациональному землепользованию.

По итогам мероприятия Счетная палата предлагает Росимуществу провести анализ системных причин, препятствующих завершению регистрации прав на федеральное недвижимое имущество. Одна из системных причин лежит на поверхности – недостаточные темпы цифровизации государственного управления. Дальнейшее развитие информатизации в сфере землепользования позволит упростить процедуру управления и распоряжения земельными участками и избавит от необходимости предоставления избыточного количества документов (10 и более), часть из которых, как отмечено в рассматриваемом отчете, уже в процессе передачи участков приходится актуализировать.

Говоря об эффективной и рациональной системе землепользования, мы приходим к понятию информационной эффективности. В системе управления земельными ресурсами информационная эффективность определяется соотношением цифровизации и доступности информации, т. е. количеством информации, доступной для органов власти и заинтересованных пользователей. Точность информации, доступность земельных данных, своевременность обработки принятия необходимых решений, а также получение, хранение и обрабатывание больших объемов информации о землепользовании предполагает автоматизацию работы, введение самых современных цифровых технологий в процедуры управления и распоряжения землей. Кроме того, синхронизация сведений об объектах и правах в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственном кадастре недвижимости позволит избежать дублирования и снизит количество ошибок в данных системах, а следовательно, упростит учет объектов землепользования.

В заключение стоит отметить, что основные выводы и рекомендации отчета Счетной палаты свидетельствуют о высоком качестве проведенного мероприятия. Отчет содержит комплексный подход к анализу системы землепользования, в нем рассмотрены основные документы, проанализировано состояние дел по их реализации. Вместе с тем требует более подробного изучения деятельность иных, помимо Росреестра и Росимущества, участников этой системы.



## Олег Толкачев

директор Научно-исследовательского института земельных ресурсов ГУЗ,  
доктор физико-математических наук, профессор,  
лауреат Государственной премии Российской Федерации  
в области науки и технологий

В опубликованном отчете Счетной палаты достаточно полно и всесторонне проанализировано влияние мер государственной политики на достижение цели рационального использования земельных ресурсов в соответствии с федеральными законами Российской Федерации.

В отчете показано, что в настоящее время отсутствует базовый документ стратегического планирования, предусматривающий совершенствование землеустройства и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при осуществлении госполитики по управлению земельным фондом. Более десяти лет разрабатывается федеральный закон, предусмотренный поручением Президента Российской Федерации от 26 октября 2012 г. № Пр-2869, целью которого является переход от деления земель на категории к территориальному зонированию.

В настоящее время нормативные документы по проведению госполитики в области землепользования разрабатываются, выполняются и контролируются различными министерствами и ведомствами, такими как Росимущество, Росреестр, Минсельхоз России, Минприроды России, Рослесхоз, Росприроднадзор, Россельхознадзор.

Такое положение приводит к нарастанию массы нормативных правовых актов различного уровня, несогласованности целей и инструментов их реализации, низким требованиям к исполнению стратегических и программных документов.

Из этих тезисов отчета следует мысль о необходимости обсуждения возможности создания на уровне Правительства Российской Федерации органа (рабочей группы, комиссии), наделенного полномочиями по проверке исполнения, контроля и единообразного толкования нормативных актов в области земельных ресурсов и землепользования. Необходимо четко отслеживать связь земельного законодательства Российской Федерации с рядом смежных отраслей: лесной, водной, об охране окружающей среды, об особо охраняемых природных территориях (ООПТ), о недрах и др. Сопровождение проекта закона «О землеустройстве» в новой редакции передано от Росреестра Минсельхозу России.

В законе «О землеустройстве» не закреплено понятие о рациональном использовании земель, что имеет правовые последствия. Из девяти видов землеустроительных работ в основном проводятся работы по установлению границ объектов землеустройства.

Условия и порядок проведения землеустроительных работ регламентируется многочисленными нормативными актами Правительства Российской Федерации и уполномоченных органов.

В настоящее время не в полном объеме реализованы полномочия Росреестра по принятию нормативных правовых актов по вопросам землеустройства.

Следует законодательно решить вопрос об органе, проводящем согласование землеустроительной документации.

Определенной проблемой является сокращение площади земель сельхозназначения в 1,8 раза по сравнению с 1990 годом. В отчете подробно проанализированы причины такого сокращения. В частности, указывается на сложный механизм изъятия земельного участка у собственника при неиспользовании земельного участка.

Особо актуальны задачи государственного регулирования разграничения прав на землю для «новых» регионов Российской Федерации. Даже в Крыму и Севастополе, начиная с 2014 года, далеко не полностью проведены комплексные кадастровые мероприятия по описанию и установлению границ объектов землеустройства, в том числе уточнению границ земельных участков. В «новых» регионах Российской Федерации в ближайшие годы предстоит большая работа по регистрации прав на земельные участки.

Опыт регионов.

Комментарии КСО



## Елена Бойкова

аудитор Счетной палаты Владимирской области

Экспертно-аналитическое мероприятие Счетной палаты Российской Федерации поднимает крайне важную и актуальную проблему взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере земельных отношений. Отсутствие программ использования и охраны земель, длительные сроки актуализации Федерального закона «О землеустройстве» создают пробелы в правовом поле и не способствуют рациональному и эффективному использованию земельных ресурсов.

По результатам контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой Владимирской области, установлено, что проблемы нормативного регулирования и учета земель, государственная собственность на которые не разграничена, не решены, не установлены требования о наличии реестра таких земельных участков, не разработан порядок его ведения, что создает предпосылки для нарушений и злоупотреблений со стороны органов местного самоуправления.

Наличие в земельном законодательстве норм, предоставляющих исключительное право владения земельными участками собственникам расположенных на них зданий и сооружений без внесения платы за использование земли, не позволяет уполномоченным органам местного самоуправления принимать меры по прекращению права действия договоров аренды таких земельных участков даже при наличии многолетней просроченной задолженности и изымать такие земельные участки, что приводит к росту дебиторской задолженности бюджетов муниципальных образований.

Отмечаем актуальность проблем стратегического планирования при формировании и реализации мероприятий в сфере земельных отношений для субъектов Российской Федерации.

При проведении Счетной палатой Владимирской области экспертизы отчета об исполнении государственной программы Владимирской области «Управление государственной собственностью» за 2022 год, содержащей мероприятия, направленные на повышение эффективности управления земельными ресурсами, установлено несоответствие показателей государственной программы документам стратегического планирования Владимирской области, что не обеспечивает выполнение требований нормативных правовых актов в сфере стратегического планирования. Так, Стратегией социально-экономического развития Владимирской области до 2030 года определены шесть показателей, характеризующих цель «совершенствование политики управления государственной и муниципальной собственностью», ни один из которых не включен в государственную программу.

Полагаем, что предложения, выработанные Счетной палатой Российской Федерации, позволят повысить эффективность взаимодействия органов исполнительной власти федерального и регионального уровня, оптимизировать перечень документов и сократить сроки передачи федерального имущества в собственность субъектов Российской Федерации и наоборот.



## Лаюза Абдулаева

заместитель начальника инспекции Счетной палаты  
Республики Дагестан

Управление земельными ресурсами – это систематическое, сознательное, целенаправленное воздействие на них со стороны государства и общества с учетом объективных закономерностей и тенденций в их использовании для обеспечения эффективного функционирования. Проблема управления земельными ресурсами в Российской Федерации в условиях проводимых социально-экономических реформ является актуальной и острой.

В современной России можно наблюдать процесс создания, совершенствования и освоения норм и правил земельных отношений нового типа, основанных на многообразии форм собственности на землю, строгом учете земельных ресурсов и прав на них, определении стоимости земли, а также защите прав собственников земельных участков и пользователей. Действия с земельными ресурсами, активно осуществляемые в нашей стране, требуют эффективного управления.

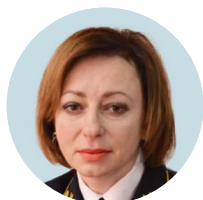
Правовое регулирование земельных отношений отражено в Земельном кодексе Российской Федерации, федеральных законах № 78 «О землеустройстве», № 172 «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», № 101 «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», № 221 «О кадастровой деятельности» и т. д.

Счетная палата Республики Дагестан поддерживает предлагаемые поправки в действующее федеральное законодательство, регулирующие земельные отношения, приведенные в отчете Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы землепользования, включая деятельность уполномоченных органов, осуществляемую в целях землеустройства и разграничения прав на землю».

Более того, предлагаем внести поправки в статью 10.1 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», уточняющие порядок предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной



или муниципальной собственности, гражданам или крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.



## Светлана Проскурина

аудитор Контрольно-счетной палаты Краснодарского края

Отсутствие комплексного подхода при формировании и реализации мероприятий в сфере земельных отношений, документов стратегического планирования, отражающих взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления, отмеченное в отчете Счетной палаты Российской Федерации, является одной из актуальных проблем, требующих решения при осуществлении государственной политики по управлению земельным фондом.

Регистрация прав на землю, разграничение прав на земельные участки государственной собственности, наполнение Единого государственного реестра недвижимости соответствующими актуальными данными об объектах земельных отношений остаются теми задачами, выполнение которых не завершено.

Одной из проблем в сфере управления земельными ресурсами является отсутствие официальной и достоверной информации о землях и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, в том числе о свободных таких участках. Существующие правила регулируют только порядок предоставления таких земель. При этом порядок ведения землеустройства, учета, инвентаризации, мониторинга земель до разграничения собственности отсутствует, государственная статистическая отчетность также не составляется.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется в основном органами местного самоуправления. При этом отсутствие государственной регистрации права собственности не является препятствием для предоставления таких земельных участков.

Согласно статьям 14–16 Федерального закона от 16 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения, которые решаются органами местного самоуправления, отнесено владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности (а также утверждение генеральных

планов, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов документации по планировке территории).

Однако проведение кадастровых работ, мониторинга земель, ведение реестра (учета) земель, государственная собственность на которые не разграничена, к вопросам местного значения не отнесено. В связи с этим существует проблема финансирования из местного бюджета указанных мероприятий, системная и комплексная работа не проводится.

Полная и достоверная информация о количестве, площади, местоположении, характеристиках земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, отсутствует, причем как у органов местного самоуправления, осуществляющих предоставление земельных участков, так и у юридических и физических лиц, заинтересованных в использовании земель, а также у других возможных пользователей такой информации. В ЕГРН информация имеется только по тем земельным участкам, по которым осуществлялась регистрация прав.

В результате на местном уровне фактически отсутствуют программные документы, предусматривающие планомерную работу по обеспечению максимального вовлечения в хозяйственный оборот свободных земель, государственная собственность на которые не разграничена. Предоставление таких земельных участков в собственность и в аренду в основном осуществляется в заявительном порядке по инициативе землепользователей, имеющих право на предоставление земельных участков без проведения торгов, либо проводятся аукционы с единственным участником.

В общей площади земель, находящихся в границах Краснодарского края (7 548,5 тыс. га), доля земель, относящихся к частной собственности, за последние пять лет увеличилась всего на 1,5 % (с 3 596,4 тыс. до 3 648,8 тыс. га).

В государственной и муниципальной собственности по состоянию на 1 января 2023 года находится 51,7 % (3 899,7 тыс. га).

Проводимые Контрольно-счетной палатой Краснодарского края контрольные мероприятия показали, что программы по рациональному использованию земель, проведению землеустройства, учета и мониторинга на местном уровне не принимаются. Отсутствие полной информации о земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, не способствует увеличению дополнительных поступлений в местные бюджеты от вовлечения в оборот таких земель, в том числе на конкурентной основе.



## Анатолий Заиченко

Председатель Счетной палаты Республики Крым

Обозначенная Счетной палатой Российской Федерации проблематика отсутствия стратегических документов и единого подхода к разработке нормативных документов в области земельных отношений сегодня крайне актуальна.

В условиях геополитических вызовов и расширения инструментария стимулирования социально-экономического развития, несомненно, одним из резервов ускорения экономического роста и социальных преобразований является сбалансированная земельная политика.

Согласно данным инвентаризации, земельный фонд Республики Крым включает 13 087 участков общей площадью 1 066 тыс. га, что составляет 40,9 % общей площади Крыма.

Эффективное управление собственностью Республики Крым предполагает формирование перечня собственников, ориентированных на долгосрочный результат в интересах социально-экономического развития региона, привлечение инвестиционных ресурсов в объекты, находящиеся в собственности Республики Крым, что в итоге позволит обеспечить рост экономики, увеличение доходов бюджета и благосостояния населения Республики Крым.

Согласно Стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 года, утвержденной Законом Республики Крым от 9 января 2017 г. № 352-ЗРК/2017, в рамках раздела «Новая жилая среда» до 2030 года планируется установление на значительной части территории Республики Крым утвержденных правил землепользования и застройки, схем территориального планирования, генеральных планов.

Значительно активизировано наполнение Единого государственного реестра недвижимости достоверными сведениями. С учетом работы, проводимой Счетной палатой Республики Крым, расширен перечень вопросов при анализе доходного потенциала муниципальных образований Крыма.

За последние два года проверками охвачено 135 из 279 муниципальных образований. В вопросах учета имущества в отдельных случаях данные о земельных участках в границах населенных пунктов, находящихся в муниципальной собственности, значительно отличаются в генеральных планах поселений, социально-экономических паспортах, реестрах муниципального имущества и сведениях, предоставленных объектами проверки. Такое расхождение данных влечет искажение показателей бюджетной отчетности. Документы стратегического и территориального планирования поселений не всегда содержат достоверные сведения о земельных участках в границах населенных пунктов, их категории и целях планируемого использования.

По результатам реализации мер реагирования Счетной палаты Российской Федерации муниципалитетами 897 земельных участков отражено в бухгалтерском учете и по 968 объектам откорректирована стоимость в соответствии с кадастровой.

Продолжается работа по вовлечению земельных участков в оборот, в том числе с целью обеспечения развития муниципальных образований Республики Крым.

В 2022 году из собственности Республики Крым в собственность муниципальных образований передано более 1 800 земельных участков, в том числе сельскохозяйственного назначения, что является положительным фактором, направленным на реализацию социальных, экономических и культурных прав граждан, а также увеличение темпов и динамики развития муниципальных образований республики в целом.

Реализация комплекса предложений Счетной палаты Российской Федерации о пересмотре перечня документов, необходимых и достаточных для передачи федерального имущества в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность и из собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности в федеральную собственность, а также о сокращении сроков такой передачи, по моему мнению, будет способствовать ускорению вовлечения в хозяйственный оборот недвижимого имущества и повышения эффективности его использования.

Система управления земельными ресурсами при высоком уровне развития информационных технологий должна обеспечить наличие достаточных и однозначных данных обо всех объектах налогообложения, их собственниках и функционировать на принципах целостности, динамичности и синергизма структурных элементов.



## Михаил Вержников

заместитель Председателя Контрольно-счетной палаты  
Орловской области

Представленные Счетной палатой Российской Федерации итоги анализа системы землепользования обозначили актуальные векторы совершенствования государственной политики по управлению земельным фондом в целях формирования комплексного подхода к землеустройству. Затронутая в отчете проблематика представляет особую значимость для Орловской области, в которой на долю отрасли сельского хозяйства приходится порядка 30 % ВРП, объем производства сельскохозяйственной продукции во всех категориях хозяйств в 2022 году составил 147 млрд рублей.

Стратегией социально-экономического развития Орловской области на период до 2035 года в целях развития агропромышленного комплекса Орловской области

запланированы к реализации задачи по вводу в сельскохозяйственный оборот залежных и неиспользуемых земель и повышение эффективности землепользования. В рамках проведенного Контрольно-счетной палатой Орловской области в 2022 году контрольного мероприятия отмечено, что в целях реализации указанной стратегии было запланировано введение к концу 2022 года в сельскохозяйственный оборот 10,2 тыс. га сельскохозяйственных угодий. Согласно отчетным данным, по итогам использования субсидий на возмещение части фактически осуществленных затрат на проведение культуртехнических мероприятий за 2019–2021 годы в оборот вовлечено более 25 тыс. га.



## Алексей Демидов

Председатель Счетной палаты Республики Татарстан

Земельные ресурсы являются одной из важных составляющих при формировании налоговых и неналоговых доходов регионов и муниципальных образований.

Проведенная Счетной палатой Российской Федерации работа по анализу системы землепользования, включая деятельность уполномоченных органов, осуществляемую в целях землеустройства и разграничения прав на землю, раскрывает ряд вопросов о необходимости структурирования, систематизирования государственной политики для достижения цели рационального использования земельных ресурсов.

Отдельные установленные недостатки и замечания нашли отражение и в результатах контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой Республики Татарстан. Например, были отмечены недостаточные темпы сокращения невостребованных долей из земель сельскохозяйственного назначения для эффективного вовлечения таких земель в оборот. Так, в одном из муниципальных районов зарегистрировано право муниципальной собственности лишь на 68 из 4 284 га невостребованных долей земель сельскохозяйственного назначения, или на 1,6 %, что обуславливается длительностью процедуры оформления прав. Отсутствие зарегистрированных прав, с учетом высокого уровня развития сельскохозяйственного производства и востребованности земель сельскохозяйственного назначения в республике, приводит к недопоступлению денежных средств в местный бюджет в виде возможных доходов от арендной платы, от реализации земельных участков и последующей уплаты земельного налога.

Отмеченная Счетной палатой Российской Федерации необходимость развития государственного мониторинга земель также подтверждается результатами контрольной деятельности Счетной палаты Республики Татарстан, в частности мониторинга использования земель, в рамках которого осуществляется наблюдение за использованием земель и земельных участков в соответствии с их целевым назначением.

В ходе проведения комплексных контрольных мероприятий в муниципальных районах республики регулярно выявляются факты нецелевого использования земель сельскохозяйственного назначения. Помимо нарушения качественных характеристик плодородного слоя почвы, нецелевое использование земель ведет и к финансовым потерям. Так, в одном из муниципалитетов на землях сельхозназначения, находящихся в частной собственности, фактически осуществлялась разработка карьера по добыче общераспространенных полезных ископаемых. В результате несвоевременный перевод земельного участка в надлежащую категорию, по оценке Счетной палаты республики, приводил к ежегодному недопоступлению средств по земельному налогу в размере около 1 млн рублей.

Таким образом, по нашему мнению, устранение обозначенных Счетной палатой Российской Федерации недостатков при реализации мер, направленных на достижение цели рационального использования земельных ресурсов в Российской Федерации, будет способствовать повышению экономической активности в регионах и увеличению доходной части бюджетной системы.



## Александр Моряков

аудитор Счетной палаты Ульяновской области

Счетная палата Ульяновской области отмечает важность и актуальность проведенного Счетной палатой Российской Федерации экспертно-аналитического мероприятия.

В выводах отчета обозначены системные вопросы и проблемы, оказывающие влияние на эффективность управления и распоряжения земельными ресурсами.

Ряд аналогичных проблем и вопросов Счетная палата Ульяновской области отмечала еще в 2020 году в отчете по результатам проведения совместного со Счетной палатой Российской Федерации экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг совершенствования механизмов государственного землепользования».

Среди них – необходимость проведения комплексных кадастровых работ, разграничения территории с определением перспектив ее развития, актуализации документов территориального планирования, разработки проектов планировки и межевания территории, тотальной инвентаризации в отношении земель сельскохозяйственного назначения, ревизии и вовлечения в оборот неиспользуемых федеральных земельных участков, создания нормативной базы, способствующей развитию земельной сферы, необходимость ежегодно составлять актуальные перечни

не востребуемых земельных долей, обеспечивать их оформление в муниципальную собственность, реализацию долей с получением доходов в местный бюджет и др.

В рамках реализации вынесенных по результатам экспертно-аналитического мероприятия предложений, в целях эффективного управления и распоряжения земельными ресурсами, в настоящее время на территории Ульяновской области ежегодно проводятся комплексные кадастровые работы.

В 2022 году по результатам проведения на территории Ульяновской области комплексных кадастровых работ в Единый государственный реестр недвижимости были внесены сведения о 10,2 тыс. объектов недвижимости в 62 кадастровых кварталах.

По результатам проведенного Министерством имущественных отношений и архитектуры Ульяновской области совместно с органами местного самоуправления обследования земель сельскохозяйственного назначения, расположенных на территории региона, было выявлено 620 земельных участков, не используемых по целевому назначению, общей площадью 125,9 тыс. га в 18 муниципальных образованиях Ульяновской области.

В рамках создания нормативной базы, способствующей развитию земельной сферы, Законом Ульяновской области от 29 октября 2021 г. № 109-ЗО «О предоставлении на территории Ульяновской области гражданам в собственность бесплатно находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, принадлежавшие колхозам, совхозам или иным сельскохозяйственным организациям» («сельхозамнистия») установлена упрощенная процедура оформления в собственность бесплатно земельных участков сельскохозяйственного назначения, расположенных под неоформленными объектами недвижимости, ранее принадлежавшими колхозам, совхозам или иным сельскохозяйственным организациям и используемым в настоящее время без оформления документов.

За январь – июнь 2023 года упрощенный механизм позволил оформить 61 объект сельскохозяйственного назначения.

Ежегодно органами местного самоуправления Ульяновской области утверждаются планы работы по вовлечению в гражданский оборот не востребуемых земельных долей. Всего было выявлено свыше 35,2 тыс. не востребуемых земельных долей.

В результате судебных и внесудебных процедур в муниципальную собственность было зарегистрировано ранее неоформленных 16,7 тыс. земельных долей.

Органами местного самоуправления было реализовано 13,4 тыс. долей, что привело к поступлению в местные бюджеты в виде доходов от продажи либо аренды 397,1 млн рублей.

Также от уже реализованных земельных долей ежегодно в местные бюджеты поступает около 8 млн рублей в виде земельного налога.

За первое полугодие 2023 года было реализовано 1 098 долей на сумму 35,5 млн рублей.

# Рекомендации Счетной палаты



## Реализация рекомендаций, выданных по результатам предыдущих проверок

С 2019 года Счетная палата ведет мониторинг реализации рекомендаций, выданных по результатам аудиторских мероприятий. За это время по результатам пяти аудиторских мероприятий Счетная палата опубликовала 38 рекомендаций, касающихся управления государственным имуществом и земельными ресурсами. Из них 16 рекомендаций были выполнены, 10 выполнены частично, 3 по результатам обсуждения с адресатами и исполнителями потеряли актуальность и были сняты с контроля, еще 9 находятся в процессе реализации.

### Примеры выполненных рекомендаций

Правительству Российской Федерации поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти реализовать возможность оплаты заявителем услуги по предоставлению сведений из Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) одним платежом.

В соответствии с предложением Счетной палаты приняты изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации<sup>1</sup>. Согласно им, плата за предоставление сведений и документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), в том числе ЕГРН, будет осуществляться одним платежом – в случае, когда документы подаются через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Плата, в свою очередь, будет распределяться органами Федерального казначейства между бюджетами Российской Федерации в соответствии с установленными нормативами.

Правительству РФ поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти рассмотреть вопрос о разработке мероприятий по верификации сведений об объектах федерального недвижимого имущества в ЕГРН и Реестре федерального имущества (РФИ).

1. Федеральный закон от 21 ноября 2022 г. № 448-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2023 году».

Росреестр 24 февраля 2021 года утвердил «дорожную карту» по проекту «Наполнение Единого государственного реестра недвижимости необходимыми сведениями». Карта предусматривает «внешнюю верификацию» – сверку данных по объектам недвижимости, находящимся в федеральной собственности. Росреестр и Росимущество совместным письмом направили в свои территориальные органы рекомендации по сверке данных ЕГРН и РФИ, внесению отсутствующих в ЕГРН сведений о характеристиках объектов недвижимости, находящихся в собственности Российской Федерации.

За счет этого по данным Росреестра с 1 марта 2021 года до 1 января 2022 года в ЕГРН внесены недостающие характеристики о 170 941 объекте недвижимости, относящемся к федеральной собственности. Проведена государственная регистрация права собственности Российской Федерации на 44 822 объекта недвижимости.

## Рекомендации в процессе реализации

Минфину России поручить Росимуществу провести актуализацию данных РФИ и сверку в отношении объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, с данными ЕГРН и иных информационных систем, в том числе входящих в состав ГИИС «Электронный бюджет».

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии с письмом Счетной палаты поручило Росимуществу провести актуализацию данных РФИ и сверку в отношении объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, с данными ЕГРН и иных информационных систем, в том числе входящих в состав ГИИС «Электронный бюджет».

Кроме того, Росимуществу поручено разработать и направить на согласование в Минфин России и Счетную палату план мероприятий по устранению выявленных Счетной палатой недостатков.

Реализация рекомендации находится на контроле Счетной палаты.

Минфину России поручить Росимуществу обеспечить размещение на официальных сайтах Росимуществва и Территориального управления Росимуществва в городе Москве (далее – Управление) информации об объектах казны, свободных от прав третьих лиц и возможных для вовлечения в хозяйственный оборот на правах возмездного пользования (доступных для аренды).

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии с письмом Счетной палаты поручило Росимуществу разместить на официальных сайтах Росимущества и Управления информацию об объектах казны, доступных для аренды.

Реализация рекомендации находится на контроле Счетной палаты.

Текущие статусы выполнения рекомендаций Счетной палаты с комментариями инспекций доступны в Базе рекомендаций: <https://rec.ach.gov.ru>



Тематические  
проверки  
Счетной палаты

## Реализация программ в сфере использования государственных земель

Счетная палата на постоянной основе проводит проверки, связанные с использованием государственных земель. Так, в ходе контрольного мероприятия «Проверка достоверности, качества и полноты сведений о земле, учитываемых в государственных информационных ресурсах (на примере отдельных субъектов Российской Федерации)» Счетная палата [пришла](#) к выводу, что причиной расхождения данных о земельных ресурсах в государственных информационных системах является отсутствие единых принципов и полноценного информационного взаимодействия. В связи с этим контрольное ведомство предложило Росреестру принять Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН) за эталонную систему учета земельных участков, с которой будут сверяться данные иных информационных ресурсов в этой сфере.

Также Счетная палата [выявила](#), что на 1 января 2018 года 63 % федеральных земель площадью 618 млн га не вовлечено в хозяйственный оборот. При этом их использование – потенциальный резерв экономического роста страны. По итогам проверки Счетная палата рекомендовала Росимуществу усилить контроль за деятельностью своих территориальных органов.

## Реализация программ по управлению государственным имуществом

Часть контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой за последние несколько лет, была связана с реализацией программ по управлению государственным имуществом. Например, контрольное ведомство [проверило](#) деятельность Территориального управления Росимущества в г. Москве (далее – Управление) за 2020–2021 годы и признало ее неэффективной. Надлежащий учет и контроль объектов федерального имущества не производился, достоверные сведения об их количестве и стоимости отсутствовали, условия для максимального вовлечения имущества в хозяйственный оборот не были созданы. Одним из основных факторов, негативно влиявших на формирование информации о количестве и стоимости активов казны, были названы нарушения при ведении реестра федерального имущества (далее – РФИ). По итогам проверки Счетная палата в том числе рекомендовала актуализировать данные РФИ и сверить их с данными иных информационных систем, а также разместить на официальном сайте Росимущества и Управления информацию об объектах казны, которые свободны от прав третьих лиц и возможны для вовлечения в хозяйственный оборот.

В ходе анализа выполнения Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2017–2019 годы [выявлено](#), что данный план исполнен лишь на четверть. Причины низкой результативности – недостатки формирования плана и координации участников приватизационных процедур, отсутствие предпродажной подготовки, низкая инвестиционная привлекательность реализуемых активов. По итогам проверки Счетная палата рекомендовала поручить уполномоченным органам рассмотреть вопрос установления особенностей заключения сделок по отчуждению федерального имущества в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации, принимаемыми в целях создания условий для привлечения инвестиций.

# Международная практика

## Введение

Земельные ресурсы – основа жизнедеятельности и ключевой фактор развития экономических систем<sup>1</sup>. По [оценкам](#) Организации Объединенных Наций 2022 года, более 70 % мировой площади суши утратило свое естественное состояние вследствие антропогенного воздействия. Глобальные масштабы деградации земельных ресурсов достигли 40 %, что непосредственно затрагивает более 50 % населения мира.

В условиях изменения климата, растущих продовольственных и энергосырьевых потребностей человека поддержка функциональности и рациональное использование земельных ресурсов приобретают особое значение. Устойчивое землепользование не только снижает климатические и продовольственные риски, но и обладает экономической целесообразностью. ООН [оценивает](#) экономический потенциал устойчивого землепользования в 125–140 трлн долларов США в год (для сравнения, мировой ВВП в 2021 году достиг 93 трлн долларов США).

## Подходы международных организаций

### Организация Объединенных Наций (ООН)

По мнению экспертов ООН, создание эффективной системы управления земельными ресурсами – комплексная задача, требующая активного участия всех заинтересованных сторон<sup>2</sup>.

Авторы доклада «Глобальный обзор состояния земельных ресурсов: рекультивация земель для восстановления и устойчивости» 2022 года ([Global Land Outlook: Land Restoration for Recovery and Resilience](#)) выделяют следующие приоритетные направления деятельности:

- переосмысление подходов к пространственному развитию и урбанизации: озеленение городского пространства, восстановление естественного природного ландшафта, создание тематических научно-образовательных центров;
- преобразование сельскохозяйственной и продовольственной систем: финансовое стимулирование перехода к восстановительным методам ведения сельского хозяйства

- 
1. По оценкам Всемирного экономического форума (ВЭФ) 2020 года, более половины мирового годового ВВП (около 44 трлн долларов США) [зависит](#) от природных ресурсов.
  2. Государственные институты, академическое сообщество, сельскохозяйственные работники, местные общины, гражданское общество, представители промышленного и энергетического сектора.



с использованием инноваций<sup>3</sup>, усиление государственного контроля за использованием и охраной земель<sup>4</sup>, совершенствование правового регулирования земельных отношений (обеспечение справедливого распределения земельных ресурсов, защита имущественных прав)<sup>5</sup>;

- повышение качества государственного управления: обеспечение прозрачности и подотчетности принимаемых решений по земельным вопросам, снижение административных барьеров, расширение взаимодействия с гражданским обществом, развитие профессиональных компетенций, использование инструмента государственно-частного партнерства для развития территорий;
- расширение международного сотрудничества и координация усилий по выполнению национальных обязательств по достижению Целей в области устойчивого развития (ЦУР).

### Международные механизмы в области охраны земельных ресурсов

- **Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием 1994 года (КБО ООН)**. Цель – объединить усилия международного сообщества для борьбы с деградацией земель и смягчению последствий засухи. Конвенция ратифицирована 197 странами, включая Российскую Федерацию.
- **Конвенция ООН о биологическом разнообразии 1992 года (КБР)**. Цель – сохранение и восстановление экосистемы планеты. Конвенция ратифицирована 196 странами, включая Российскую Федерацию.
- **Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН) 1994 года**. Цель – стабилизация концентрации парниковых газов в атмосфере на безопасном для климатической системы уровне. Конвенция ратифицирована 197 странами, включая Российскую Федерацию.
- **Боннский вызов (The Bonn Challenge)** – глобальная инициатива 2011 года по восстановлению 150 млн гектаров деградированных земель к 2020 году и 350 млн гектаров к 2030 году. В программе участвует более 60 стран, Российская Федерация участие не принимает.
- **Глобальная земельная программа «Группы двадцати» (G20 Global Land Initiative)**. Запущена в ноябре 2020 года в рамках председательства в G20 Саудовской Аравии. Цель – сокращение площади деградированных земель на 50 % к 2040 году.

- 
3. Ежегодный объем сельскохозяйственных субсидий составляет более 700 млрд долларов США, но только 15 % направляются на развитие устойчивых сельскохозяйственных практик.
  4. В 2013–2019 годах более 70 % тропических лесов **вырублены** с нарушением действующего законодательства.
  5. По данным ООН 2022 года, в мире 1 % фермерских хозяйств **контролирует** более 70 % мировых сельскохозяйственных участков, в то время как более 80 % всех фермерских хозяйств занимают площадь менее двух гектаров.

- **Декларация Глазго по лесам и землепользованию 2021 года.** Более 140 стран, включая Российскую Федерацию, на долю которых приходится 90 % мировых лесных ресурсов, взяли на себя обязательство к 2030 году остановить процесс сокращения лесных массивов и деградации земель.

## Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО)

По мнению ФАО, наличие согласованной политики по рациональному использованию земельных ресурсов – главное условие достижения ЦУР, в особенности – [ЦУР № 15](#) (Сохранение экосистем суши), а также [ЦУР № 6](#) (Чистая вода и санитария).

ФАО отмечает необходимость устойчивого землепользования (sustainable land management), которое направлено на защиту, сохранение и устойчивое использование ресурсов (почвы, воды и биоразнообразия) и восстановление деградировавших природных ресурсов и их экосистемных функций. К ключевым методам устойчивого управления земельными участками относятся:

- предотвращение изменения назначения земельных участков и защита уязвимых земель;
- предотвращение и смягчение деградации земель и восстановление деградировавших почв;
- контроль эрозии почв;
- повышение запаса воды в почвах;
- управление органическим веществом почвы для связывания почвенного углерода<sup>6</sup>;
- управление и повышение плодородия почв;
- продвижение комплексного управления почвами, растительными культурами и водой, а также поддержка комплексных агролесоводческих и агролесопастбищных систем;
- восстановление и устойчивое управление засушливой средой (сбор дождевой воды, рекультивация песчаных дюн, борьба с засухой и точное земледелие);
- повышение продуктивности урожая и воды и управление засолением почвы<sup>7</sup> в орошаемом земледелии в засушливых районах.

---

6. Связывание углерода происходит при поглощении углерода из атмосферы и его накоплении в почве. Данная функция почв очень важна, потому что чем больше углерода остается в почве, тем меньше углекислого газа, способствующего изменению климата, будет в атмосфере.

7. Засоление почв – процесс накопления в почве более 0,25 % от ее массы солей, вредных для растений (хлориды, карбонаты натрия, сульфаты). Данный процесс наиболее распространен в засушливых районах.

В своей работе по содействию странам в формировании политики в сфере землепользования и продвижения устойчивого управления земельными участками ФАО выделяет следующие аспекты:

- разработку стандартизированной методологии классификации и картирования почвенно-растительного покрова и видов землепользования, подходящих для развивающихся стран;
- оказание помощи в составлении карт почвенно-растительного покрова и видов землепользования и создание соответствующих баз данных;
- развитие институционального и кадрового потенциала для картирования и мониторинга почвенно-растительного покрова и видов землепользования в развивающихся странах.

ФАО особо [подчеркивает](#), что, несмотря на декларируемую приоритетность поддержки развивающихся стран, большинство аналитических, методических и образовательных продуктов, разработанных для них, также применимы в условиях развитых стран. Примером здесь является Система классификации земляного покрова ([Land Cover Classification System](#), далее – система LCCS), разработанная в 2000 году. В 2012 году на основе системы LCCS был принят международный стандарт «Метаязык для классификации наземного покрытия» (ISO 19144-2:2012, Land Cover Meta Language или LCML). В настоящее время применяется третья версия LCCS, принятая в 2016 году.

Методология классификации и картирования LCCS [включает](#) два основных этапа:

**1. Выбор категории земельного участка:**

- возделываемые наземные территории;
- участки, занятые естественной и полустественной наземной растительностью;
- возделываемые водные или регулярно затопляемые территории;
- регулярно затопляемые территории и участки, занятые естественной и полустественной водной растительностью;
- искусственные поверхности и прилегающие к ним территории;
- голые территории;
- искусственные водоемы, снег и лед;
- естественные водоемы, снег и лед.

**2. Модульный этап.** Включает добавление к выбранной категории характеристик участка, выбираемых на основе единого классификатора. Все характеристики условно делятся на три основные группы:

- относящиеся непосредственно к характеристикам земельного участка (физические параметры – высота/глубина; биологические – виды и типы растительности);

- экологические (климатический пояс, степень эрозии почв, геологические характеристики участка);
- специфические (виды растительности и их особенности).

## Всемирный банк (ВБ)

По мнению экспертов ВБ, универсальной модели управления земельными ресурсами не существует. Национальные стратегии и подходы варьируются в зависимости от географических, социально-экономических особенностей и уровня технологического развития.

Как отмечают авторы исследования «Границы природы: достижение устойчивости, эффективности и процветания с помощью природного капитала» 2023 года ([Nature's Frontiers: Achieving Sustainability, Efficiency, and Prosperity with Natural Capital](#)), проблемы эффективности использования земельных ресурсов наблюдаются во всем мире независимо от уровня доходов или региона. Однако анализ ВБ показывает, что существует значительный разрыв в качестве землепользования в развитых и развивающихся странах: средний показатель эффективности в странах Европы и Центральной Азии – 72 %, в странах Латинской Америки и Карибского бассейна – 37 %.

Особую обеспокоенность экспертов организации вызывает регион Северной Африки и Ближнего Востока. По оценкам ВБ 2023 года, площадь пахотных земель в странах региона [сократилась](#) на 2,4 % в 2003–2018 годах. За тот же период население данного региона увеличилось на 35 % и, по прогнозам, увеличится еще на 40 % к 2050 году. Кроме того, глобальное изменение климата (увеличение интенсивности осадков и повторяемости ряда экстремальных явлений) создает дополнительную нагрузку на земельные ресурсы в традиционно «засушливых» регионах, из-за чего повышаются риски продовольственной безопасности и снижается уровень жизни населения.

Для повышения эффективности использования земельных ресурсов эксперты ВБ [рекомендуют](#) проводить политику, адаптированную под региональные условия. Среди основных приоритетов – перераспределение ресурсов в пользу более продуктивных секторов, изменение типа хозяйственной деятельности при сохранении объема затрачиваемых ресурсов, совершенствование технологии производства. Одним из условий успешной государственной политики является гибкое сочетание мер финансового стимулирования (субсидии, льготное налогообложение) и правоохранных практик (создание особо охраняемых природных зон, увеличение экологического налогообложения).

## Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

В докладе ОЭСР «Системы планирования землепользования в странах ОЭСР» 2017 года ([Land-use Planning Systems in the OECD](#)) выделяются три типа отраслевых национальных документов по вопросам землепользования.

- «Руководящие принципы» направлены на управление процессом планирования землепользования, определяют его процедурные аспекты, но не имеют четкого пространственного измерения. Такие документы могут ссылаться на меры, которые должны быть приняты в отношении землепользования в экологически чувствительных районах, но не называть конкретные регионы, при этом описывая их как «районы с высоким уровнем биоразнообразия».
- «Стратегические планы» фокусируются на высокоуровневых целях землепользования и путях их достижения. Данный тип документов может включать в себя меры по согласованию различных отраслевых планов в регионе, описывать коридор для инфраструктурного проекта, определять зоны роста городов. Карты в подобных документах используются скорее для иллюстраций или условных обозначений, чем для выделения зон с конкретными границами.
- «Зонирующие (межевые) планы» определяют предполагаемые и разрешенные виды землепользования для той или иной территории. В зависимости от масштаба и географической зоны охвата варьируется степень детализации правил для землевладельцев. Как правило, это единственный тип документов, где содержатся юридически обязывающие меры.

На практике национальные планы в сфере землепользования могут сочетать в себе черты нескольких типов документов. Региональный план может быть стратегическим по своей сути и при этом включать подробные границы для районов особой важности. Аналогичным образом план развития муниципального образования может содержать как общие принципы развития земельных участков в пределах его юрисдикции, так и подробные границы для всего муниципалитета.

справочно

*Из 229 национальных документов, проанализированных экспертами ОЭСР, более трех четвертей содержат руководящие принципы и более 60 % – аспекты стратегического планирования. Лишь 24 % национальных планов описывают границы для землепользования, выделяя особые зоны или ссылаясь на отраслевые планы по развитию транспорта или использованию водных ресурсов. Общациональные межевые планы, такие как Национальный генеральный план Израиля № 35 ([National Master Plan № 35](#)), чрезвычайно редки для стран ОЭСР.*

В странах ОЭСР национальные планы землепользования, как правило, носят программный характер. В шести странах – членах организации – Венгрии, Греции, Мексике, Португалии, Словении и Турции – документы принимаются на заседании национальных парламентов и являются юридически обязательными<sup>8</sup>. Большая часть всех национальных планов (68 %) содержит обязательные к исполнению предписания для других государственных органов<sup>9</sup>.

Фактически соответствие планов более низкого уровня общенациональным документам в сфере землепользования обеспечивается не всегда, что может быть обусловлено следующими причинами.

- Общенациональные планы избегают строгих формулировок, чтобы обеспечить достаточную гибкость документа и избежать ограничений для нижестоящих уровней власти. В других случаях неоднозначные формулировки могут быть результатом нечетко сформулированных целей.
- Планы, содержащие юридически закреплённые предписания, могут не выполняться при отсутствии механизмов контроля и принуждения, а также стимулирующих инструментов (например, обязательного финансирования проектов).

Для физических и юридических лиц роль стимулов в вопросах использования земли могут выполнять другие меры, например налоговая политика. В Руководстве по выстраиванию политики землепользования 2017 года ([The Governance of Land Use](#)) эксперты ОЭСР советуют обратить внимание на налоги, связанные с приобретением и использованием автомобилей, которые увеличивают стоимость проживания вдали от места работы. Эффективное использование подобных инструментов может стимулировать компактную застройку и предотвращать эксурбанизацию<sup>10</sup>.

---

8. Исключением является Региональный план зонирования (Gewestplan, Plan de Secteur) в Бельгии, который подготовлен национальным правительством для всей страны несколько десятилетий назад. Впоследствии ответственность за планирование была передана регионам и план больше не обновляется, оставаясь тем не менее актуальной рамочной конструкцией для большей части страны.

9. Из них 36 % документов не подразумевают четкое следование описанным положениям, а еще 32 % допускают исключения.

10. Городское явление, которое проявляется в разрастании районов города, создании новых районов (чаще всего пригородных районов с низкой плотностью населения) и переезде горожан в сельскую местность недалеко от города, превращении сельской местности в городскую. В отличие от урбанизации, явление затрагивает социальные и экологические последствия, связанные с разрастанием городов.

# Опыт зарубежных стран

## Республика Беларусь

Кодекс Республики Беларусь о земле 2008 года [закрепляет](#) право владения землей за:

- гражданами Республики Беларусь;
- сельскохозяйственными и лесохозяйственными организациями;
- иностранными государствами;
- международными организациями.

В Республике Беларусь законодательно закреплены две формы собственности – государственная и частная. Земли и земельные участки, не находящиеся в частной собственности граждан, негосударственных юридических лиц Республики Беларусь и в собственности иностранных государств, международных организаций, относятся к собственности государства.

В Республике Беларусь действует принцип обязательной государственной регистрации земельных участков, а также регистрации прав на земельные участки и сделок с ними. Государственной регистрации также подлежит ипотека объектов недвижимого имущества, включая земельные участки, и залог прав на них.

справочно

*Данные государственного земельного кадастра являются открытыми, за исключением информации, отнесенной к категории конфиденциальной (в целях защиты прав граждан или информации, составляющей государственную тайну). В частности, к сведениям, доступ к которым ограничен, относятся почтовый адрес и адрес электронной почты, используемые для связи с собственником объекта недвижимости и обладателем иных вещных прав на объект недвижимости.*

Указ Президента Республики Беларусь «Об изъятии и предоставлении земельных участков» 2007 года [определяет](#) категории граждан, которым земельные участки предоставляются без внесения платы (члены многодетных семей и лица, состоящие на учете как нуждающиеся в улучшении жилищных условий) либо с внесением платы в размере от 20 до 50 % от кадастровой стоимости земельного участка (граждане Республики Беларусь (кроме членов многодетных семей), состоящие на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий в данном населенном пункте не менее пяти лет).

Контроль за системой землепользования осуществляется со стороны государственных институтов. На разных уровнях административного управления разработаны инициативы по подготовке планов зонирования или планы преобразований,

призванных улучшить условия жизни граждан. В частности, Генеральный план города Минска 2014 года [закрепляет](#) стратегию развития ландшафтно-рекреационных территорий.

Каждый земельный участок Республики Беларусь обладает фиксированным целевым назначением. Согласно Кодексу о земле, земли Республики Беларусь делятся на следующие категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов;
- земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения;
- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса<sup>11</sup>.

Использование земли по целевому назначению является одним из основных принципов земельных отношений и обязательств землепользователей. В этой связи органы государственной власти осуществляют контроль за использованием земли, а за нарушения правил использования может быть вынесено наказание в виде конфискации.

## Испания

В Испании на национальном уровне с 1989 года [функционирует](#) Кадастр земель. Инструмент используется в рамках реализации налоговой политики и находится в ведении Государственного агентства по налоговому администрированию ([Agencia Estatal de Administración Tributaria](#)), отвечающего за сбор налогов. Учет недвижимости также осуществляется со стороны Государственного секретариата по кадастру ([The Directorate General for Cadastre](#)), которому подчиняется Главное управление кадастра (Derection General del Catastro). Управление создано в 1978 году для руководства всеми земельно-кадастровыми и землеустроительными работами.

---

11. Земли запаса – земли, не предоставленные в пользование, пожизненное наследуемое владение и не переданные в частную собственность. Таким образом, существование данной самостоятельной категории земель связано, в первую очередь, с отсутствием субъективных прав юридических и физических лиц на земельные участки. Фактически данные земли по тем или иным причинам оказались вне сферы хозяйственного использования.



Термин «кадастр» (*del Catastro*) означает «совокупность данных о недвижимости в городах и сельской местности с указанием площади, границ, выращиваемых культур или иного использования земли, оценки стоимости, а также других физических, экономических и юридических сведений». Земельное планирование в Испании преимущественно регулирует распределение городских и сельских территорий, рациональное использование земель, предоставление территорий под застройку, создание оптимальных пространственных и организационно-хозяйственных условий для сельского хозяйства.

Территориальные органы управления земельными ресурсами состоят из территориальных кадастровых управлений, осуществляющих ведение кадастра в соответствующих административных единицах (провинциях и городах).

Территориальные кадастровые управления находятся в ведении соответствующих региональных органов государственной власти, которые, в свою очередь, подотчетны Главному управлению кадастра. Управления осуществляют тесное взаимодействие с подразделениями по сбору налогов.

Параллельно с Кадастром в Испании функционирует Реестр прав на недвижимость (*Registro de la Propiedad*). Реестр находится в управлении Министерства юстиции Испании (*Ministerio de Justicia*), а его регистрационная деятельность регламентируется Законом об ипотеке 1946 года ([Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria](#)). Нормативные правовые акты Министерства юстиции являются основополагающими для деятельности Службы реестра Испании – структурного подразделения Министерства юстиции, которое отвечает за ведение реестра прав на недвижимость ([Colegio De Registradores de Propiedad](#)<sup>12</sup>).

Деятельность Службы реестра направлена на обеспечение признания и гарантий прав на недвижимое имущество. На национальном уровне регистрация прав на недвижимость не является обязательной процедурой, но в действительности почти вся недвижимость, за исключением небольших владений в сельской местности, зарегистрирована.

Данная особенность частично объясняется системой ипотечного кредитования, которая невозможна без регистрации права собственности на недвижимость.

12. Доступ через ВПН.

Участники сделок с недвижимостью могут ограничиться заключением договора, который может быть удостоверен нотариально. При этом право на недвижимость возникает с момента нотариального заверения. За одну неделю до момента окончательной регистрации договора нотариус обращается в регистратуру для выяснения прав на недвижимость. Регистратор обязан передать всю имеющуюся в реестре информацию нотариусу.

справочно

*Регистрация прав на землю в Испании законодательно регулируется Гражданским кодексом 1889 года ([Codigo Civil](#)), Законом об ипотеке 1946 года ([Ley Hipotecaria](#)) и Регламентом об ипотеке 1947 года ([Reglamento Hipotecario](#)). В свою очередь земельно-кадастровые и топографические съемки — соответствующими законами и техническими нормами о местных съемках ([Ley Reguladora de Haciendas Locales, Normas Tecnicas de Valoracion](#)).*

Работа кадастровой службы не регламентируется отдельным законом, а осуществляется на основании Закона о регулировании экономической деятельности 2008 года ([Ley 18/2020, de 28 de diciembre, de facilitación de la actividad económica](#)) и дополняется другими нормативными актами, в частности законами, регулирующими деятельность местных органов государственной власти.

## Канада

На долю федеральной государственной собственности приходится порядка 41 % от всех территорий Канады. Согласно статье 24 Закона о топографии земель 1985 года ([Canada Lands Surveys Act](#)), к федеральным землям относятся:

- земли, находящиеся под управлением правительства Канады на территориях Юкон и Нунавут, а также в Северо-Западных территориях<sup>13</sup>;
- земли, находящиеся под управлением правительства Канады на территории национальных парков (national parks).

Фактически подавляющее большинство федеральных земель расположено в рамках территорий Канады. Землепользование на территориях Канады регулируется Законом о территориальных землях 1985 года (Territorial Lands Act), который дает право Генерал-губернатору Канады санкционировать продажу, аренду или иное распоряжение территориальными землями, а также наделить правом министра

13. В отличие от провинций Канады, имеющих широкую автономию, территории – это административные единицы, которые остаются подведомственными правительству Канады.

по развитию северных территорий (Minister of Northern Affairs) продавать, сдавать в аренду или иным образом распоряжаться территориальными землями.

справочно

Федеральные земли (в том числе национальные парки) [отображены](#) на карте страны, составленной Министерством природных ресурсов Канады в апреле 2020 года. Информация о федеральных землях также [содержится](#) в базе данных правительства Канады.

На долю земель в государственной собственности на уровне провинций приходится около 48 % территории Канады<sup>14</sup>. Распоряжение земельными ресурсами происходит на основании нормативных и правовых актов, принятых на уровне отдельных провинций.

пример

Более 95 % территории провинции Онтарио [подпадают](#) под категорию государственных земель. Управление 77 % государственных земель провинции регулируется Законом о государственных землях 1990 года ([Public Lands Act](#)), а еще 10 % земель относятся к категории парков и заповедников. При этом в южной части провинции расположен относительно небольшой участок государственных земель в связи с исторически высоким уровнем заселенности территории.

В провинциях Канады вопросы регистрации, ведения кадастровой системы и осуществление землеустройства находятся в компетенции различных региональных министерств и ведомств. Например, в провинции Онтарио государственные земли находятся в ведении Министерства северного развития, горнорудной промышленности, природных ресурсов и лесного хозяйства (Ministry of Northern Development, Mines, Natural Resources and Forestry). В сферу регулирования данного Министерства также включены прибрежные земли, большинство озер и рек.

14. Остальные 11 % общей территории Канады находятся в частном владении.

# Опыт зарубежных высших органов аудита

## Комитет государственного контроля Республики Беларусь

В 2021 году Комитетом государственного контроля Республики Беларусь (далее – ВОА Республики Беларусь) проведены контрольные мероприятия по вопросам соблюдения законодательства в сфере земельных отношений в городе Минске. По их результатам выявлены нарушения со стороны землепользователей и недостатки в работе местных органов власти.

В частности, аудиторы отметили факты самовольного занятия субъектами хозяйствования земельных участков, по которым длительное время не принимались должные меры реагирования. В рамках проверки установлено 60 фактов размещения стационарных пунктов сбора вторичных материальных ресурсов<sup>15</sup> без оформления правоудостоверяющих документов. По результатам проверки одна организация была привлечена к административной ответственности, были приняты меры по устранению всех выявленных нарушений.

ВОА отметил недостатки в работе комитета землеустройства Минского городского исполнительного комитета (орган исполнительной власти города Минска, далее – Мингорисполком) по формированию и ведению дел об административных правонарушениях. В ряде случаев затягивание процедур приводило к истечению предусмотренных законодательством сроков по привлечению к ответственности, что, как следствие, позволяло виновным лицам уходить от ответственности.

По итогам проверки в целях недопущения в дальнейшей работе подобных случаев со специалистами комитета землеустройства Мингорисполкома проведены обучающие семинары об основах и практике ведения административных дел, в том числе с участием представителей судебной системы.

Также было установлено, что комитетом землеустройства Мингорисполкома не в полной мере обеспечивается реализация функций по выявлению неиспользуемых земель (в том числе земель, на которых располагаются объекты незавершенного сверхнормативного строительства).

---

15. Совокупность отходов производства и потребления, которые могут быть использованы в качестве основного или вспомогательного материала для выпуска новой продукции.

*В городе Минске имеется ряд объектов, строительство которых не ведется на протяжении нескольких лет. Состояние отдельных недостроенных объектов в силу разрушения незаконсервированных конструкций не позволяет их достраивать. По итогам аудита Мингорисполкомом с учетом предложений ВОА подготовлен проект распоряжения главы государства, предусматривающий изъятие земельных участков у застройщиков, не завершивших строительные работы.*

## Управление Генерального аудитора Республики Зимбабве

В 2013 году Управление Генерального аудитора Республики Зимбабве (далее – ВОА Республики Зимбабве) [опубликовало](#) отчет по итогам проверки землепользования и управления имуществом Управления по развитию сельских районов (Agricultural Rural Development Authority, далее – Управление).

пример

*Управление отвечает за обеспечение продовольственной безопасности, содействие развитию сельского хозяйства путем управления земельными ресурсами. На момент проведения аудита в ведении Управления находился 21 земельный участок по всей стране.*

*Поводом для проведения аудита послужило неиспользование обширных участков пахотной земли в 2006–2010 годах.*

По итогам проверки ВОА Республики Зимбабве отметил ряд нарушений. Выявлено систематическое невыполнение целевых показателей по посеву в течение трех сезонов, на двух земельных участках пахотные земли не возделывались. Данные нарушения, а также задержки в подготовке земли и несвоевременный посев привели к снижению показателей урожайности. Аудиторы отметили недостатки материально-технического обеспечения Управления: в частности, по причине применения устаревшего ирригационного оборудования удавалось оросить не более 50 % территорий. Не были достигнуты целевые показатели по программе поддержки животноводства, цель по увеличению поголовья скота была выполнена только на 10 %, по повышению надоя молока – на 45 %.

Кроме того, ВОА указал на проблемы в найме и удержании квалифицированного персонала, несвоевременную выплату заработной платы сотрудникам Управления.

Аудиторы отметили недостатки в ведении бухгалтерской отчетности, часть запрашиваемых для проведения проверки отчетов не была представлена, а некоторые представленные отчеты содержали неполную информацию.

Среди рекомендаций ВОА Республики Зимбабве Управлению:

- обеспечить регулярные поставки средств производства и семян, для чего необходимо улучшить взаимодействие с поставщиками, пересмотреть контрактные условия, чтобы исполнение обязательств происходило в срок;
- обеспечить эффективный мониторинг и ввести систему учета поголовья скота;
- создать систему стимулов для эффективного найма и удержания квалифицированного персонала, а также предоставить возможности для повышения квалификации.

Исследования  
по теме

# Концепция государственного стратегического управления земельными ресурсами

В исследовании поднимаются правовые и организационные аспекты формирования концепции государственного стратегического управления земельными ресурсами в Российской Федерации. Показано современное состояние земельного законодательства, а также особенности реализации органами государственной власти основных функций в очерченной сфере. Выявлено, что в полной мере комплексное решение задач обеспечения земельными ресурсами устойчивого социально-экономического развития общества не реализуется.

В работе содержится ряд предложений по совершенствованию земельного законодательства и законодательства в сфере государственного стратегического планирования. В частности, предлагается более четко обозначить категорию «земельный фонд Российской Федерации». Кроме того, в исследовании обозначено, что основные функции государственного управления земельными ресурсами (государственный кадастровый учет земель, зонирование, территориальное планирование и т. д.) должны исходить из равного учета свойств земли как природного ресурса, объекта недвижимости и пространственного базиса освоения территорий. Подчеркнута важность последовательного согласования законодательства о государственном стратегическом планировании с земельным и природоресурсным законодательством.

[Подробнее](#)

## К вопросу о совершенствовании земельного законодательства

В работе рассмотрены проблемные вопросы использования земель, в том числе земель сельскохозяйственного назначения. Исследуются методологические аспекты определения земельных правоотношений. Анализируются как теоретические исследования, так и актуальная судебная практика.

Авторы отмечают, что теоретическое осмысление наиболее типичных судебных дел должно иметь практический эффект не только для субъектов правоприменительной деятельности, но и для законодателя, поскольку именно из решения конкретных казусов зачастую можно сделать вывод о (не)удовлетворительном правовом регулировании соответствующей сферы общественных отношений. Более того, казуистическое изложение норм земельного законодательства, трудность его применения обуславливают необходимость уделять большее внимание разъяснениям соответствующих норм со стороны высших судебных инстанций.

[Подробнее](#)



## Оценка проектов по управлению земельными ресурсами в развивающихся странах

Существуют различные подходы к оценке и сравнению эффективности проектов по управлению земельными ресурсами и оформлению прав на землю в развивающихся странах. В данной статье описаны наиболее распространенные на сегодняшний день подходы, а также сильные и слабые стороны этих подходов.

Проекты, рассмотренные в ходе работы (в Гане, Индонезии и Лаосе), имеют несколько показателей результативности, однако по ним невозможно эффективно оценить выполнение контрольных показателей. В связи с этим очевидна необходимость более тщательно изучать показатели результативности и уделять им больше внимания в ходе осуществления проектов.

Реформа владения и пользования зависит от страны и региона, она требует транспарентности и участия. Эффективность же проведения реформы формируется за счет открытости в использовании различных форм владения и пользования, а также осторожности в отношении непреднамеренных последствий ее разработки и политики. В этом смысле инвестиции в земельные рынки и права собственности должны учитывать региональные особенности при определении критериев контрольной оценки.

[Подробнее](#)

## Управление пространственным ростом городов

Цель данного исследования заключается в оценке актуальности и вклада Всемирного банка в укрепление потенциала программ в области управления городским пространственным ростом на основе управления земельными ресурсами, планирования землепользования и освоения земель. В ходе оценки были зафиксированы результаты реализованных проектов, извлечены уроки для будущих мероприятий. В том числе дан анализ части программ, касающихся управления пространственным ростом городов, включая равные права собственности и контроль за инклюзивной и устойчивой урбанизацией.

В отчете содержатся примеры проектов в поддержку управления земельными ресурсами. Приведены данные о результатах, достигнутых в области комплексного и устойчивого развития населенных пунктов.

[Подробнее](#)

# Публикации в СМИ

## Земли на карту. Минсельхоз решил создать схему распределения земельных ресурсов страны

В 2021 году Правительство утвердило Государственную программу эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса России на период с 2022 по 2031 год. Ее цели – вовлечение в оборот 13,2 млн га неиспользуемых площадей, предотвращение от выбытия и сохранение не менее 3,6 млн га мелиорированных земель, а также получение достоверных и актуальных сведений об их количественных характеристиках и границах. В рамках данного документа в том числе планируется сформировать единую информационную базу о наличии используемых и неиспользуемых сельхозугодий. Начало процесса создания карты-схемы было анонсировано Минсельхозом в июне прошлого года. Ведомство отмечало, что инвентаризация земель сельхозназначения в России не проводилась уже более 20 лет. Созданная база будет обладать полными сведениями о состоянии имеющихся земельных ресурсов, позволит устранить несоответствие данных в различных источниках и выявить потенциал для дальнейшего ввода незадействованных участков в оборот.

02.06.2023 | Агроинвестор

[Полная версия публикации](#)

## Внесение сведений о границах участков в ЕГРН хотят упростить

Внесение данных о границах территориальных зон, населенных пунктов и земельных участков в ЕГРН предлагают упростить. Такой законопроект Госдума 24 мая приняла в первом чтении. Как пояснил заместитель руководителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Алексей Бутовецкий, к 2027 году должна быть завершена работа по определению границ населенных пунктов и всех территориальных зон, которые существуют на территории муниципальных образований. Все эти сведения должны оказаться в Едином государственном реестре недвижимости. *«Нужно четко понимать градостроительный потенциал, землепользователям нужно понимать, где находятся их земельные участки в населенном пункте, за пределами населенного пункта, в жилой зоне, в производственной зоне. То есть, по сути, мы должны рассказать правообладателям недвижимости, как именно можно использовать свою землю»,* – сказал он. При этом основное препятствие для внесения сведений о границах населенных пунктов и территориальных зон создают выявляемые пересечения их границ с границами земельных участков. *«То есть ни правообладатели не могут свои границы уточнить ввиду этих пересечений, ни органы публичной власти не могут представить документы для того, чтобы сведения оказались в ЕГРН»,* – отметил Алексей Бутовецкий. Предложенный законопроект предполагает, что данная работа будет организована на стороне Росреестра.

24.05.2023 | Парламентская газета

[Полная версия публикации](#)

## Как расширить площадь дачи в Подмосковье, не нарушая закон

До пяти тысяч случаев самовольных захватов земли находят инспекторы земельного контроля в Подмосковье ежегодно. Чаще всего речь идет о самозахватах в дачных товариществах или на землях, выделенных под строительство индивидуального жилья. В Министерстве имущественных отношений Подмосковья напоминают, при каких условиях чужие сотки можно сделать своими. Прежде всего, присоединяемая земля должна находиться в региональной или муниципальной собственности прирезать участок, у которого имеется частный собственник, не получится. Откажут в присоединении земли, если она находится в охранной зоне или в зоне прохождения магистральных трубопроводов.

03.05.2023 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Земельный вопрос

В Российской академии наук 13 апреля состоялось совместное заседание Межведомственного координационного совета РАН по исследованиям в области агропромышленного производства и комплексного развития сельских территорий и профильного комитета Совета Федерации. К экспертам обратился глава Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию Александр Двойных. В своем выступлении он отметил большой аграрный потенциал страны, реализовать который в полной мере мешает ряд проблем. Среди них – недостаточно эффективная модель государственного управления земельными ресурсами, отсутствие нормативного правового акта, определяющего основные цели, задачи и принципы государственной земельной политики, необходимость совершенствования модели использования земель всех категорий. *«Не менее актуальными являются вопросы формирования рынка земли, консолидации земель у эффективных хозяйствующих субъектов, в частности изъятие неиспользуемых или используемых не по целевому назначению земельных участков, вовлечение в хозяйственный оборот нерационально используемых, заброшенных земель»,* – сказал Александр Двойных.

25.04.2023 | Сельская жизнь

[Полная версия публикации](#)

## Каждый четвертый участок в Подмосковье не имеет границ. Как исправить ситуацию

Более миллиона земельных участков в Подмосковье не имеют установленных границ. К такому выводу пришли областные власти, подводя итоги очередной кадастровой переоценки земли. Учитывая, что в Единый государственный реестр недвижимости занесено 4,3 млн подмосковных участков, можно сделать неутешительный вывод: практически каждый четвертый из них не имеет границ.

Власти уверяют: от проблем, с которыми могут столкнуться хозяева «безграничных» участков, спасет кадастровый инженер. Но он стоит денег.

Как так получилось? Процедуру межевания в ее современном виде начали проводить гораздо позже раздачи земли гражданам, объяснили «Российской газете» в областном министерстве имущественных отношений. Прежде наделы под дачи выделялись на глазок, границы обозначались по принципу «от этой березы до того забора». И люди поколениями возделывали такие участки и без проблем ставили их на кадастровый учет, указывая лишь местоположение, площадь и правообладателя. Земельное законодательство неоднократно менялось, юридическая норма о карте объекта появилась только в 2001 году, когда вступил в силу Закон «О землеустройстве». А новые нормативы измерений координат были установлены в 2009-м. Поэтому границы участков, отмежеванных до 2009 года, могут не значиться ни в ЕГРН, ни на публичной кадастровой карте. *«Но координатное описание границ выполнить, безусловно, необходимо. Это избавит собственника земли от многих юридических проблем»*, утверждает министр имущественных отношений Московской области Наталья Адигамова.

23.04.2023 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## В реестрах земельных участков нашли несовпадения

Единый госреестр недвижимости (ЕГРН) следует принять за эталонную систему учета земельных участков, с которой будут сверяться данные иных информационных ресурсов в этой сфере. С таким предложением выступила Счетная палата, проверив достоверность и полноту сведений о земле в соответствующих государственных информационных системах (ГИС). Сейчас информация о земле и расположенной на ней недвижимости содержится более чем в 10 федеральных информационных системах, а также в региональных и местных реестрах. При этом они наполняются независимо друг от друга, при отсутствии единых принципов и полноценного автоматизированного информационного взаимодействия, что становится причиной расхождения данных, отметил аудитор Андрей Батуркин. Так, сведения ЕГРН, обязательные для использования в иных ГИС, указаны не для всех объектов учета в реестре федерального имущества, государственном лесном реестре и других ресурсах. *«Поэтому мы предлагаем определить ЕГРН в качестве эталонной системы по учету земельных участков с автоматической передачей ее сведений в иные государственные системы и реестры»*, – сказал он.

13.04.2023 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Участки у нерадивых садоводов изымать не будут. Пока

Правительство не поддержало законопроект, предлагающий ввести процедуру изъятия участков у бесхозяйственных садоводов. Критерии, что считать бесхозяйственностью, планировалось прописать отдельно. Но пока вопрос отложен. Инициативу направила для отзыва в правительство страны Самарская Губернская Дума. На самом деле, рассказывают эксперты, проблема есть. С одной стороны, во многих регионах зарастают бурьяном бесчисленные земельные участки. С другой – некоторые садоводы настолько предприимчивы, что поставили на участке, например, автосервис. Однако по закону и бесхозяйственность, и предпринимательская активность на дачном участке являются нарушениями. Де-юре это означает, что земля не используется по назначению. Потому инициатива предусматривает возможность изъятия таких участков в судебном порядке при неиспользовании для ведения садоводства или огородничества в течение трех и более лет подряд.

15.03.2023 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Дачникам больше не нужно собираться на общие собрания

Отвечая на вопросы «прямой линии» в «Российской газете», заместитель руководителя Росреестра Алексей Бутовецкий, в частности, сказал: *«Мы разработали комплексный законопроект по повышению эффективности использования земли и предлагаем в целом пойти по пути закона об обороте земель сельхозназначения. Правительством для них установлены признаки неиспользования: заколоченность, закустаренность, показатели по порче почв и другие. По остальным же категориям такого регулирования нет, а заброшенные промзоны, гаражные кооперативы и СНТ, пусть и есть. Например, председатель жалуется, что на участке вырос бурьян, борщевик, провалилась крыша дома, в нем поселились люди без определенного места жительства и превратили территорию в свалку. А мы не можем реагировать, потому что критерии не зафиксированы, и получается заброшенность – субъективизм. Поэтому готовим законопроект для внесения в правительство. У нас поручение президента реализовать это решение до января 2024 года. При определении критериев нам будет проще работать с гражданами. Ни в коем случае ни у кого нет идеи всех оштрафовать или изъять участки. Наша цель – использование земли по назначению. Законопроектом предполагается, что хозяин будет получать предписание о необходимости привести участок в порядок. Если он не отреагирует, тогда включатся госмеханизмы и возможно привлечение к ответственности. Если собственник совсем не хочет заниматься участком, ему следует задуматься, как им распорядиться – продать, подарить. Но должно быть меньше заброшенных земель».*

21.02.2023 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Земля счет любит

Правительство приняло постановление о ведении государственного реестра земель сельхозназначения. Система, которую должны запустить в течение трех месяцев, будет формироваться на основе информации Росреестра и встроится в разворачивающуюся в последние годы масштабную цифровизацию АПК. Созданием нового реестра Минсельхоз продолжает цифровую инвентаризацию сельхозугодий – в рамках нее в 2022 году в некоторых регионах начали разрабатывать карты-схемы, благодаря которым удалось вовлечь в оборот неиспользуемые и неучтенные сельхозземли. Реестр, разработка которого поручена Минсельхозу, будет содержать систематизированные сведения о состоянии и использовании земель сельхозназначения, следует из постановления Правительства от 2 февраля 2023 г. № 154. Среди данных, которые аккумулирует система, – информация о земельном участке (с разбивкой по площадям, на которых выращиваются сельхозкультуры), показатели плодородия земель, сведения об объектах недвижимости и мелиоративных системах, расположенных на участках. В базу также будет вноситься информация о фактическом использовании земли (выращивании сельхозкультур, садоводстве, разведении животных и т. д.) и его эффективности (например, подробные сведения о выращенном на участке зерне). Наполнением системы займутся Росреестр, Росприроднадзор, Россельхознадзор и «Роскосмос», а также органы госвласти субъектов РФ и владельцы земельных участков – для последних внесение данных будет добровольным, чтобы стимулировать их участие «в получении полных и достоверных сведений о землях сельхозназначения». За базовую информацию будут приниматься данные из Росреестра – именно их закрепят в системе в случае возникновения противоречий со сведениями из других источников. Землевладельцы смогут получать информацию о своих участках из реестра бесплатно – форму запроса, через которую это можно будет сделать на портале госуслуг, Минсельхоз совместно с Минцифры разработает в ближайшие полгода.

08.02.2023 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)



## Счетная палата проверила работу московского управления Росимущества

Все критерии эффективности деятельности Территориального управления Росимущества в Москве за 2020–2021 годы или являются отрицательными в связи с выявленными нарушениями и недостатками, или не могут быть определены из-за отсутствия данных, констатировал на коллегии Счетной палаты аудитор Андрей Батуркин. Таким образом, деятельность Управления признана неэффективной. Проверка, в частности, показала, что управление не проводило инвентаризацию находящихся в его ведении объектов федерального имущества. Информация о количестве и стоимости этих объектов, отраженная в балансе управления, не подтверждается данными бюджетного учета и расходится с данными Реестра федерального имущества (РФИ) и других учетных информационных систем (ГИС ЕСУГИ, ЕГРН).

31.01.2023 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Специалисты просят вернуть им контроль за городской застройкой

Запретить строить в городах некрасивые или не вписывающиеся в общую застройку здания не смогут с марта местные власти. Это уменьшит число согласований, упростит и ускорит процесс строительства, но может изменить облик городов к худшему, предупреждают архитекторы. Минстроем разработан законопроект, предусматривающий возможность дополнительного регулирования архитектурно-градостроительного облика объектов капитального строительства, рассказала «Российской газете» аудитор Счетной палаты Наталья Трунова. На карте градостроительного зонирования предлагается устанавливать территории, в границах которых будут предусмотрены отдельные требования к архитектурно-градостроительному облику объектов, а соответствующие полномочия закрепить за органами местного самоуправления. Расширение их полномочий, а также создание возможности устанавливать дополнительные требования в градостроительном регламенте в зависимости от историко-культурных особенностей и стратегических приоритетов развития муниципального образования являются ключевыми инструментами улучшения архитектурного облика и формирования городской среды, подчеркивает аудитор.

20.11.2022 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Кабмин упростил правила аренды земли и продлил срок действия водительских прав

В вопросах землепользования государство решило предоставить дополнительные возможности тем, кто хочет использовать земли в важных для страны целях. Граждане смогут без торгов выкупать участки, которые они арендуют для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства или под огороды, сообщил Председатель Правительства Михаил Мишустин. Помимо этого решено упростить предоставление земельных участков физическим и юридическим лицам, если на них планируется создать производство в сфере импортозамещения, – они смогут взять их в аренду без торгов.

12.04.2022 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

*Бюллетень – это официальное ежемесячное издание Счетной палаты Российской Федерации. В нем публикуются отчеты о завершённых проверках, экспертные заключения ведомства, методические и аналитические материалы.*

*В издании представлены официальные позиции и мнения членов Коллегии и сотрудников аппарата Счетной палаты по вопросам государственного финансового контроля, бюджетной и налоговой политики, другим финансово-экономическим вопросам.*

*Издание основано в 1997 году, зарегистрировано в Комитете РФ по печати за 017653 от 28 мая 1998 года и в Министерстве по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций РФ – Эл 77-4479 от 23 апреля 2001 года. ISSN 27127907.*

*Комментарии представителей органов власти и объектов контроля, а также мнения привлеченных экспертов не являются официальной позицией Счетной палаты Российской Федерации.*

для справки

