

Научная статья

Original article

УДК 338.432

DOI 10.55186/25876740_2022_6_6_9

**ВЫЯВЛЕНИЕ РЕЗЕРВНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ
РАЗМЕЩЕНИЯ ЛИЧНЫХ ПОДСОБНЫХ ХОЗЯЙСТВ В ГРАНИЦАХ
СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ**

IDENTIFICATION OF RESERVE LAND PLOTS FOR ACCOMMODATION OF
PERSONAL PLANTS WITHIN RURAL SETTLEMENTS



Барсукова Галина Николаевна, кандидат экономических наук, профессор кафедры землеустройства и земельного кадастра, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2730-547>, galinakgau@yandex.ru

Юрченко Ксения Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры землеустройства и земельного кадастра, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9690-3436>, ivahno-ks@mail.ru

Литра Елена Николаевна, Главный Советник правового управления Законодательного собрания Краснодарского края, старший преподаватель кафедры землеустройства и земельного кадастра, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5589-2323>, litraen@yandex.ru

Золотухин Дмитрий Алексеевич, обучающийся 2 курса магистратуры землеустроительного факультета, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина, demon.zol199@mail.ru

Galina N. Barsukova, Candidate of Economic Sciences, Professor of the Department of

Land Management and Land Cadastre, Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2730-547>, galinakgau@yandex.ru

Ksenia A. Yurchenko, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Land Management and Land Cadastre, Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9690-3436>, ivahnoks@mail.ru

Elena N. Litra, Chief Advisor of the Legal Department of the Legislative Assembly of the Krasnodar Territory, Senior Lecturer, Department of Land Management and Land Cadastre, Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5589-2323>, litraen@yandex.ru

Dmitry A. Zolotukhin, 2nd year Master student Faculty of Land Management, Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, demon.zol99@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы выявления и предоставления гражданам резервных земельных участков для организации личных подсобных и крестьянских (фермерских) хозяйств с целью совершенствования земельно-имущественных отношений и максимального использования земельно-ресурсного потенциала сельских поселений или муниципальных районов. Предложены варианты вовлечения в оборот свободных земельных участков в границах населенных пунктов в соответствии с правовым механизмом, установленным федеральным и региональным земельным законодательством. Сформулированы возможные критерии, при общей совокупности которых свободный земельный участок в границах населенного пункта подлежит отнесению к резервным для целей развития ЛПХ или К(Ф)Х. Апробация предложенного механизма выполнена на примере земельных участков в составе земель населенных пунктов, расположенных в двух кадастровых кварталах Первомайского сельского поселения Ленинградского района Краснодарского края. Выявлены 2 резервных земельных участка площадью 2,5 и 4,4 га. Сделан вывод, что на площадях двух выявленных резервных земельных участков можно разместить до 170 личных подсобных хозяйств, которые позволят сократить

безработицу, обеспечить рост доходов сельских жителей, повысить качество их жизни и социальную защищенность.

Abstract. The article deals with the problems of identifying and providing citizens with reserve land plots for organizing personal subsidiary and peasant (farmer) households in order to improve land and property relations and maximize the use of the land and resource potential of rural settlements or municipal districts. Variants of involvement in the circulation of free land plots within the boundaries of settlements are proposed in accordance with the legal mechanism established by federal and regional land legislation. Possible criteria are formulated, under the total set of which a free land plot within the boundaries of a settlement is to be classified as a reserve for the development of private household plots or peasant farms. Approbation of the proposed mechanism was carried out on the example of land plots in the composition of the lands of settlements located in two cadastral quarters of the Pervomaisky rural settlement of the Leningrad region of the Krasnodar Territory. 2 reserve land plots with an area of 2.5 and 4.4 hectares have been identified. It is concluded that up to 170 personal subsidiary farms can be placed on the areas of the two identified reserve land plots, which will reduce unemployment, ensure income growth for rural residents, improve their quality of life and social security.

Ключевые слова: Сельское поселение, механизм, резервные земельные участки, личные подсобные хозяйства

Keywords: Rural settlement, mechanism, reserve land plots, personal subsidiary plots

Статья подготовлена в рамках стратегического проекта «Благополучие сельских территорий» Программы развития федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина» на 2021-2030 гг.

The article was prepared within the framework of the strategic project "Welfare of Rural Territories" of the Development Program of the Federal State Budgetary

Educational Institution of Higher Education "Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin" for 2021-2030.

Введение. В настоящее время личное подсобное хозяйство (далее ЛПХ) – одна из наиболее приемлемых малых форм занятости населения в сельской местности и локального увеличения объемов производства сельскохозяйственной продукции. Развитию данного направления органы власти на всех уровнях уделяют особое внимание.

ЛПХ представляет собой форму непредпринимательской деятельности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции [2]. ЛПХ не состоят на налоговом учете, не платят налоги, производят продукцию исключительно для собственных нужд, а излишки вправе реализовывать на рынке. Между тем анализ принимаемых на государственном уровне правовых и социально-экономических мер, направленных на развитие потенциала сельских территорий, позволяет говорить о современной трансформации ЛПХ, которое приобрело новую полупредпринимательскую форму.

Использование инструментов льготного налогового режима самозанятых и максимально упрощенной системы электронной отчетности позволяет абсолютно легально производить продукцию на товарный рынок. Кроме того, законный статус сельскохозяйственного товаропроизводителя открывает для ЛПХ, наравне с крупными и средними хозяйствами, доступ к мерам государственной поддержки в виде частичного возмещения затрат на продукцию, к льготным краткосрочным займам и инвестиционным кредитам (до 12 лет) по ставке 1-5 % годовых. В таких условиях можно свободно интегрироваться в систему сельскохозяйственной потребительской кооперации, сравнительно быстро нарастить объемы производства.

На начало 2022 г. в Краснодарском крае зарегистрировано более 1,1 млн личных подсобных хозяйств. По состоянию на 1 октября 2021 года только на долю ЛПХ в общем объеме сельскохозяйственного производства приходилось: 25,3 % (292,3 тыс. тонн) от краевого объема молока; 22,1 % (88,8 тыс. тонн) от

произведенного в крае скота и птицы на убой (в живом весе); 35,5 % (226,9 тыс. тонн) от произведенного в крае объема овощей открытого и закрытого типа; 70,3 % (237,5 тыс. тонн) от произведенного в крае объема картофеля. На 01.01.2022 в хозяйствах населения поголовье КРС составило – 145,5 тыс. голов, свиней – 2,2 тыс. голов, овец и коз – 149,4 тыс. голов, птицы – 9,8 млн голов.

Для ведения ЛПХ гражданами используются полевые и приусадебные земли, при этом отдельные регионы испытывают дефицит в свободных земельных участках.

Хлыстун В. Н. и Липски С. А., одной из проблем, появившейся в постсоветском аграрном землепользовании, называют наличие значительных площадей заброшенных неиспользуемых сельскохозяйственных угодий, которые к началу XXI века составляли 15 млн. га. К 2021 г. их площади увеличились почти в 3 раза и составила 44,8 млн. га [6, 7]. Отмечая в России новую волну расширения личных подворий, Липски С. А. считает необходимым вовлечь все заброшенные угодья в сельскохозяйственный оборот [6]. При этом Волков С. Н., Черкашина Е. В., Липски С. А. предлагают при выявлении и вовлечении в сельскохозяйственный оборот заброшенных земель опираться на институт землеустройства. Разработка землеустроительных проектов, учитывающих экономические, агрономические, организационные, юридические и иные аспекты, позволит рационально организовать использование этих земель [5].

Наше исследование в рамках стратегического проекта «Благополучие сельских территорий» содержит оценку и обоснование предложений по повышению эффективности использования земельно-ресурсного потенциала Первомайского сельского поселения Ленинградского района Краснодарского края. Статья включает обоснование механизма выявления резервных земельных участков для размещения личных подсобных хозяйств в границах сельских поселений.

Материалы и методы.

Цель исследования – обоснование механизма выявления резервных земельных участков в границах сельских поселений для организации личных подсобных и крестьянских (фермерских) хозяйств граждан.

В статье использованы отчетные данные администрации Первомайского сельского поселения Ленинградского района Краснодарского края по использованию земель личными подсобными хозяйствами, материалы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, сведения публичной кадастровой карты Росреестра (<https://pkk.rosreestr.ru/>), google-карты (<https://www.google.ru>), космические снимки навигационной программы SAS. Planet (<http://www.sasgis.org>).

Применены абстрактно-логический, монографический, графический методы исследования, использованы современные ГИС-технологии. Апробация методики исследования выполнена на примере земельных участков, расположенных на землях населенных пунктов в кадастровых кварталах 23:19:0605008 и 23:19:0605024.

Результаты и их обсуждение.

В результате проведенных исследований нами сформулированы возможные критерии, при общей совокупности которых свободный земельный участок в границах населенного пункта подлежит отнесению к резервным для целей развития ЛПХ. В число таких критериев входит:

- отсутствие зарегистрированных прав третьих лиц;
- отнесение к неразграниченной государственной собственности;
- отсутствие правоустанавливающих и правоудостоверяющих документов;
- отсутствие сведений на кадастровом плане территории (далее КПТ);
- реальное нахождение на местности.

Выявление резервных земельных участков на территории поселения предлагаем осуществлять в последовательной реализации следующих этапов (рисунок 1).

На первом этапе проводится анализ сведений публичной кадастровой карты Росреестра (<https://pkk.rosreestr.ru/>), данных о земельных участках в

границах кадастровых кварталов поселения. Анализируется, систематизируется и оценивается информация о земельных участках с учетом сформулированных критериев отнесения земельных участков к резервным.

На втором и третьем этапах выбирается кадастровый квартал, в котором предположительно находятся резервные земельные участки. Для этого в управлении Росреестра по Краснодарскому краю заказывается документ – кадастровый план территории (далее КПТ), который содержит сведения обо всех земельных участках и объектах капитального строительства в пределах рассматриваемого квартала.



Рисунок 1. Этапы выявления резервных земельных участков

Figure 1. Stages of identification of reserve land plots

На четвертом этапе на основании сведений КПТ формируются данные о количестве земельных участков, имеющих (не имеющих) установленные границы, об участках-«двойниках», дублирующих друг друга и пропущенных, не показанных на плане участка. Уточняются, собираются и обобщаются все возможные сведения о земельных участках, включая форму собственности, обременения, наличие документов, вид разрешенного использования и т.д. С использованием публичной кадастровой карты собирается графическая и семантическая информация о земельных участках, границы которых установлены в соответствии с действующим земельным законодательством. В отношении земельных участков, информация о которых не отражена на публичной кадастровой карте, используется семантическая информация из КПТ (адрес, площадь).

На пятом этапе инвентаризируются земельные участки путем сопоставления документальных сведений из КПТ и фактических данных об объектах недвижимости по имеющемуся адресу на местности.

На шестом этапе анализируется информация, полученная по результатам инвентаризации земельных участков. Далее оцифровываются земельные участки, не имеющие границ, т. е. в отношении которых не проводились кадастровые работы по уточнению местоположения границ и площади, но сведения о которых, имеются в КПТ. При этом площадь оцифрованных объектов недвижимости должна соответствовать площади, указанной в КПТ. Максимально допустимое расхождение в площадях не может превышать 10 %.

Для векторизации объектов недвижимости используется любой программный продукт или любая географическая информационная система (ГИС Панорама, NanoCAD, AutoCAD, MapInfo и др.) [8]. В качестве «подложки» можно использовать google-карты, Яндекс.Карты или космические снимки навигационной программы SAS.Planet.

В результате инвентаризации земельных участков могут быть выявлены объекты недвижимости, находящиеся в частной собственности и имеющие правоустанавливающие и (или) правоудостоверяющие документы, при

отсутствии графической и (или) семантической информации в КПТ. В этом случае необходимо рекомендовать собственникам провести кадастровые работы по уточнению местоположения границ и площади участков, обратиться в Росреестр с заявлением о внесении уточняющих сведений в ЕГРН.

Выявленные земельные участки, на которые отсутствуют документы и сведения в КПТ, находящиеся в государственной неразграниченной собственности, существующие реально на местности признаются резервными в границах сельских территорий, могут быть предоставлены под ЛПХ или К(Ф)Х.

Предложенная методика выявления резервных земельных участков может быть применена как в границах сельских поселений, так и в границах муниципальных образований.

Выявленные резервные земельные участки (в случае если границы земельного участка подлежат уточнению или его предстоит образовать) целесообразно предоставлять гражданам для ведения ЛПХ без торгов в порядке предварительного согласования, установленного Земельным кодексом РФ [1].

На начало 2022 г. в Ленинградском районе осуществляют свою деятельность 23193 ЛПХ, из них 924 (137,38 га) – в Первомайском сельском поселении. ЛПХ занимаются производством мясо-молочной продукции, овощных культур открытого и закрытого грунта, плодов и ягод, выращивают саженцы винограда, рассаду в теплицах. В ЛПХ поселения в 2021 году согласно похозяйственным книгам зарегистрировано: крупного рогатого скота – 406 голов, из них коров – 194 головы; овец и коз – 269 голов; нутрий – 754 голов; кроликов – 399 голов; птицы – 14011 голов.

Основная задача ЛПХ – самообеспечение продуктами питания и получение дополнительных доходов за счет реализации произведённой продукции. Личными подсобными хозяйствами поселения за 2021 год реализовано мяса – 59 тонн, молока – 84 тонны, овощей – 565 тонн, плодов и ягод – 58 тонн.

В ЛПХ в 2021 году за счет средств краевого бюджета просубсидированы затраты на произведенную продукцию в сумме 242 тыс. руб. Несмотря на рост

объемов производства в малых формах хозяйствования, по сведениям администрации Первомайского сельского поселения, количество земельных участков, включенных в перечень резервных для развития ЛПХ равно нулю. Малоактивно осуществляется информирование граждан о возможности формирования и постановки на кадастровый учет свободных земельных участков в целях их предоставления для ЛПХ. Правовой механизм предоставления в населенных пунктах свободных земель гражданам для организации сельских усадеб, установленный на региональном уровне, не реализуется [3].

Потенциальные претенденты на резервные земельные участки для ЛПХ могут воспользоваться упрощенным порядком получения земли без торгов в безвозмездное пользование, закрепленным в краевом законе [4]. Однако в состав муниципальных образований, в которых земли государственной или муниципальной собственности предоставляются для ЛПХ безвозмездно, Первомайское сельское поселение не вошло. Хотя для этого есть все предпосылки (удаленность, труднодоступность и др.).

С помощью навигационной программы SAS.Planet в границах Первомайского сельского поселения нами выявлены резервные территории, предлагаемые к освоению под личные подсобные хозяйства. Находятся они в кадастровых кварталах: 23:19:0601000, 23:19:0602001, 23:19:0602003, 23:19:0602004, 23:19:0603001, 23:19:0604001, 23:19:0604007, 23:19:0604013, 23:19:0605008, 23:19:0605024.

Предложенный механизм выявления резервных земельных участков апробирован на двух кадастровых кварталах с номерами 23:19:0605008 и 23:19:0605024, находящихся в составе земель п. Первомайский. В результате были выявлены 2 резервных земельных участка: площадью 2,5 га в кадастровом квартале 23:19:0605008 и площадью 4,4 га в квартале 23:19:0605024 (рисунок 2).

Установлено, что согласно Правилам землепользования и застройки Первомайского сельского поселения, выявленные резервные земельные участки

попадают в зону застройки индивидуальными жилыми домами с содержанием домашнего скота и птицы - «Ж-1Б» (рисунок 3).



Рисунок 2. Схема расположения резервных земельных участков
Figure 2. Scheme of location of reserve land plots



Территориальные зоны	
Жилые зоны	
Ж-1Б	Зона застройки индивидуальными жилыми домами с содержанием домашнего скота и птицы

Рисунок 3. Фрагмент карты градостроительного зонирования территории Первомайского сельского поселения
Figure 3. Fragment of the urban zoning map of the territory of Pervomaysky rural settlement

Градостроительными регламентами Правил землепользования и застройки Первомайского сельского поселения Ленинградского района (статья 41 части III) установлены минимальные и максимальные площади земельных участков. В зоне «Ж-1Б» для ведения личного подсобного хозяйства на приусадебном земельном участке и строительства отдельно стоящего жилого дома коттеджного типа на одну семью в 1–3 этажа минимальная и максимальная площади земельного участка составляет от 400 до 5000 кв. м соответственно.

Следовательно, на площади двух выявленных резервных земельных участков можно разместить ориентировочно до 170 личных подсобных хозяйств, которые позволят сократить безработицу, обеспечить рост доходов сельских жителей, повысить качество их жизни и социальную защищенность.

Выводы.

В целях совершенствования земельно-имущественных отношений и максимально полного использования земельно-ресурсного потенциала сельского поселения или муниципального района считаем актуальным выявление резервных земельных участков их предоставление гражданам для организации личных подсобных и крестьянских (фермерских) хозяйств с возможностью развития сельскохозяйственной кооперации. Для этого предложены следующие рекомендации:

- 1) реализовать в границах сельских территорий предлагаемый порядок выявления резервных земельных участков для вовлечения их в хозяйственный оборот;
- 2) в процессе выявления резервных земельных участков следует опираться на институт землеустройства;
- 3) активизировать работу по предоставлению гражданам выявленных резервных земельных участков для ЛПХ и К(Ф)Х по упрощенной схеме в порядке предварительного согласования, установленном Земельным кодексом РФ;
- 4) использовать выявленные резервные земельные участки в населенных пунктах для реализации правового механизма организации сельских усадеб;

5) инициировать включение сельских поселений в перечень муниципальных образований, на территории которых земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в безвозмездное пользование гражданам для ИЖС или ведения ЛПХ без торгов.

Список источников

1. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 28.09.2001 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

2. О личном подсобном хозяйстве: федер. закон от 07.07.2003, № 112-ФЗ (ред. от 28.06.2021) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

3. О сельских усадьбах в малых сельских населенных пунктах Краснодарского края: закон Краснодарского края 03.07.2012, № 2536-КЗ (ред. от 09.12.2021) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

4. Об определении муниципальных образований, в которых земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в безвозмездное пользование гражданам для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства: закон Краснодарского края от 22.12.2021, № 4609-КЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

5. Волков С. Н., Черкашина Е. В., Липски С. А. Землеустроительное обеспечение вовлечения в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения // Международный сельскохозяйственный журнал. 2022. № 3(387). С. 220-225.

6. Липски С. А. Реосвоение выбывших из сельхозоборота земель, как фактор решения задач, стоящих перед современным отечественным АПК // Островские чтения. 2022. № 1. С. 36-41.

7. Хлыстун В. Н. и др. Правовые аспекты вовлечения в хозяйственный оборот неиспользуемых и невостребованных земель сельскохозяйственного

назначения: монография. – М.: Государственный университет по землеустройству, 2020. – 296 с.

8. The use of digital technologies to improve the technical and economic efficiency of anti-erosion measures in agriculture / E. Yarotskaya, G. Barsukova, K. Yurchenko, D. Derevenets // 20th International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM 2020, 2020. – P. 643-650.

Spisok istochnikov

1. Zemel'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon ot 28.09.2001 [Elektronnyi resurs] // SPS «Konsul'tant PlyuS». – Rezhim dostupa: www.consultant.ru.

2. O lichnom podsobnom khozyaistve: feder. zakon ot 07.07.2003, № 112-FZ (red. ot 28.06.2021) [Elektronnyi resurs] // SPS «Konsul'tant PlyuS». – Rezhim dostupa: www.consultant.ru.

3. O sel'skikh usad'bakh v malykh sel'skikh naselennykh punktakh Krasnodarskogo kraya: zakon Krasnodarskogo kraya 03.07.2012, № 2536-KZ (red. ot 09.12.2021) [Elektronnyi resurs] // SPS «Konsul'tant PlyuS». – Rezhim dostupa: www.consultant.ru.

4. Ob opredelenii munitsipal'nykh obrazovaniy, v kotorykh zemel'nye uchastki, nakhodyashchiesya v gosudarstvennoi ili munitsipal'noi sobstvennosti, mogut byt' predostavleny v bezvozmezdnoe pol'zovanie grazhdanam dlya individual'nogo zhilishchnogo stroitel'stva ili vedeniya lichnogo podsobnogo khozyaistva: zakon Krasnodarskogo kraya ot 22.12.2021, № 4609-KZ [Elektronnyi resurs] // SPS «Konsul'tant PlyuS». – Rezhim dostupa: www.consultant.ru.

5. Volkov S. N., Cherkashina E. V., Lipski S. A. Zemleustroitel'noe obespechenie vovlecheniya v oborot neispol'zuemykh zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya // Mezhdunarodnyi sel'skokhozyaistvennyi zhurnal. 2022. № 3(387). S. 220-225.

6. Lipski S. A. Reosvoenie vybyvshikh iz sel'khozoborota zemel', kak faktor resheniya zadach, stoyashchikh pered sovremennym otechestvennym APK // Ostrovskie chteniya. 2022. № 1. S. 36-41.

7. Khlystun V. N. i dr. Pravovye aspekty vovlecheniya v khozyaistvennyi oborot neispol'zuemykh i nevostrebovannykh zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya: monografiya. – M.: Gosudarstvennyi universitet po zemleustroistvu, 2020. – 296 s.

8. The use of digital technologies to improve the technical and economic efficiency of anti-erosion measures in agriculture / E. Yarotskaya, G. Barsukova, K. Yurchenko, D. Derevenets // 20th International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM 2020, 2020. – P. 643-650.

© Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко, Е. Н. Литра, Д. А. Золотухин, 2022.
International agricultural journal, 2022, № 6, 922-936.

Для цитирования: Г. Н. Барсукова, К. А. Юрченко, Е. Н. Литра, Д. А. Золотухин Выявление резервных земельных участков для размещения личных подсобных хозяйств в границах сельских поселений// *International agricultural journal*. 2022. № 6, 922-936