

УДК 332.33

К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

М.Г. ГЛЕБКО, Е.Е. ТРЕТЬЯК
(Полоцкий государственный университет)

Демонстрируются результаты исследования повышения эффективности использования и охраны земельных ресурсов, совершенствования земельных отношений в различных странах на примере уменьшения количества категорий земель. Представлен анализ решения рассматриваемой проблемы. Сделаны выводы о возможности применении опыта по системе деления земель в других странах, в частности в США, с целью повышения эффективности управления земельными ресурсами в Республике Беларусь.

Введение. Как показывает анализ публикаций последних лет [1–4 и др.], по оценкам ряда международных организаций и отдельных экспертов в условиях постоянного роста населения нашей планеты, глобального потепления климата, развития процессов опустынивания и деградации земель постоянно возрастает роль и значение земельных ресурсов. Количество и качество таких ресурсов становятся стратегическими показателями, определяющими экономический, социальный, экологический потенциал любой страны.

Земельно-ресурсный потенциал Республики Беларусь достаточно велик. Данные Государственного земельного кадастра свидетельствуют, что состав и структура земельного фонда страны близки к оптимальным. По общей площади земель, а также площади наиболее ценных видов земель, приходящихся на одного жителя, наша страна превосходит большинство развитых стран мира. Таким образом, в Беларуси земля является основным природным ресурсом и национальным богатством, а повышение эффективности использования и охраны земельных ресурсов, совершенствование земельных отношений являются неотъемлемым условием и предпосылкой устойчивого социально-экономического развития страны, а также основной задачей государственной земельной политики.

Вместе с тем, как показывает практика, в рассматриваемой области еще немало нерешенных проблем. Уже неоднократно в Республике Беларусь поднимался вопрос об изменении категорий земель и повышении их охраны.

Основная часть. Земли Республики Беларусь в соответствии со статьей 6 Кодекса Республики Беларусь о земле (КоЗ) [5] делятся на 7 категорий, выделяемых по основному целевому назначению и имеющих определенный законодательством правовой режим использования и охраны. Кроме того, информация о площади категории земель в соответствии с формой ведомственной отчетности «Отчет о наличии и распределении земель» (форма 22-зем) дается справочно. Форма 22-зем заполняется на основании данных Государственного земельного кадастра, содержащихся на кадастровых картах (планах), в электронной базе данных реестра земельных ресурсов или экспликаций земель землепользователей. Учет наличия и распределения земель ведется по видам земель и по категориям землепользователей, их 12. Суммарная площадь категорий землепользователей составляет общую площадь Республики Беларусь. На основании площади категорий землепользователей рассчитывается справочная информация по отдельным категориям земель. Так, площадь категории земель сельскохозяйственного назначения определяется как сумма земель категории землепользователей сельскохозяйственных организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств и земель граждан, использующих участки для огородничества, для сенокошения и выпаса скота, для других сельскохозяйственных целей, служебных наделов. Но, в отличие от Беларуси, Россия и США действительно реализуют эти идеи. Особое внимание в этих странах уделяется землям сельскохозяйственного назначения. Принимаются меры по решению следующих проблем:

- защита земель сельскохозяйственного назначения от изъятия для несельскохозяйственных целей, проводимые на основе зонирования не только городских, но и сельских территорий;
- экономическое стимулирование организации рационального использования, консервации, резервирования и охраны земель сельскохозяйственного назначения;
- поддержка развития сельскохозяйственного производства, мелиорируемых и осваиваемых в сельскохозяйственный оборот земель и диверсификации сельскохозяйственного производства с учетом природных и экономических условий землеустраиваемой территории.

В США также сформировалась система законов, ограничивающих перевод земель сельскохозяйственного назначения в другие категории. Примерами таких законодательных актов могут служить: Федеральный закон о защите сельскохозяйственных земель (Farm Bill, 1981 г.); Закон (доктрина) продо-

вольственной безопасности (Food Security Act, 1985 г.); Федеральный закон о развитии и реформе сельского хозяйства (Federal Agricultural Improvement and Reform Act, 1996 г.); Закон о продовольствии, охране природы и энергетике (The Food, Conservation, and Energy Act, 2008 г.). Использование земель, находящихся в федеральной собственности, регулируется Федеральным законом «О федеральной земельной политике и государственном землеустройстве» (Federal Land Policy and Management Act) от 1976 года [6].

В Российской Федерации данная программа находится лишь в стадии разработки. Разрабатывается проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части отмены отдельных категорий земель и признании утратившим силу Федерального закона «О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую». По мнению его разработчика – Минэкономразвития России, законопроект кардинально изменит классификацию земель и упростит земельные отношения в стране. Главная новация – отказ от традиционного деления земель на семь категорий, остаются только три особых категории: земли особо охраняемых природных территорий, земли лесного фонда и земли водного фонда. Все, что туда не попадает, останется вне категории и будет классифицироваться по 13 территориальным зонам в зависимости от назначения. Директор Департамента недвижимости Минэкономразвития Андрей Ивакин считает, что принятие данного законопроекта сократит как минимум в два раза сроки перевода земель из одной зоны в другую, а главное – процедура станет прозрачнее, но это не означает, что будет приниматься произвольное решение.

Вопрос изменения и уменьшения категорий земель для Республики Беларусь особенно актуален. Мы предлагаем вариант, который давно работает в США, где выделяют две основные категории земель: лучшие и уникальные сельскохозяйственные земли, а также две дополнительные категории: значимые в масштабах штата и сельскохозяйственные земли местного значения (таблица).

Классификация наиболее значимых для сельского хозяйства земель в США

Виды (категории) земель	Характеристика	Виды разрешенного использования
Первая категория (исключительно сельскохозяйственная зона) – лучшие сельскохозяйственные земли	Наиболее пригодные по природным и производственно-технологическим характеристикам для ведения интенсивного сельскохозяйственного производства	Исключительно для сельскохозяйственных целей
Вторая категория – уникальные сельскохозяйственные земли	Пригодные для выращивания культур специфической ценности и качества	Под специальные культуры, например под клюкву, на осушенных кислых торфянистых почвах
Первая дополнительная категория (значимые сельскохозяйственные земли в масштабах штата)	Пригодные для ведения сельскохозяйственного производства	Для сельскохозяйственных целей с разрешенным использованием части участков для коммерческого лесоразведения, отдыха городского населения, сельского туризма и др.
Вторая – дополнительная категория (сельскохозяйственные земли местного значения)	Ограниченно пригодные для сельскохозяйственного производства (почвы легкого механического состава, склоновые и другие эрозийно опасные земли)	Возможно изъятие из сельскохозяйственного оборота, консервация, почвозащитное лесоразведение, залужение с сенокосшением, нормированный (ограниченный) выпас и др.
Вспомогательная категория	Не пригодные для ведения сельскохозяйственного производства	Под строительство промышленных и других несельскохозяйственных объектов, для городской застройки, разработки местных строительных материалов

Для оценки уровня эрозии в США применяется также показатель толерантности (T), при котором T означает максимальный среднегодовой размер потерь почвы, не приводящий к падению урожайности.

В американской классификации, кроме того, имеется специальный подкласс, отражающий климатические условия, тогда как в белорусской природно-хозяйственной группировке земель климатические условия показывают более обобщенно. Единицы землепригодности являются наименьшими подразделениями данной системы. Они объединяют равноценные в хозяйственном отношении почвы, имеющие одинаковую потенциальную продуктивность и требующие одинаковых агротехнических приемов и мер противозерозионной защиты. Бонитировочно-классификационная система используется в США для качественного учета земель на всех уровнях административного деления страны. Материалы такого учета являются составной частью информационного обеспечения ряда функций управления земельными ресурсами.

Земли сельскохозяйственного назначения в Беларуси имеют несколько иную классификацию, нежели земли сельскохозяйственного назначения США [6]. В составе земель сельскохозяйственного назна-

чения Республики Беларусь выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Заключение. Система деления земель, используемая в США, имеет место применения и в Республике Беларусь. Для Беларуси сельское хозяйство – это приоритетное направления использования земель (согласно статье 5 КоЗ Республики Беларусь) и основная отрасль, дающая большую часть доходов страны (около 55 %). С переходом на такую систему выращивание некоторых культур может стать ещё более рентабельным. А исключение из этой категории земель, занятых дорогами, строениями и прочим, поможет вести более точный их учёт. Важно знать конкретные цифры о количестве земли в целом, чтобы иметь возможность её реального распределения между землепользователями и повысить рациональность использования земель по назначению.

В Беларуси не существует классификации по подклассам, характеризующим природу ограничивающего фактора, а также специального подкласса, отражающего климатические условия. На наш взгляд, именно эта проблема должна быть решена белорусским законодателем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шавров, С. Управление недвижимостью: перспективные направления научных исследований для Беларуси / С. Шавров, О. Бурдыко // Земля Беларуси. – 2013. – № 1. – С. 22.
2. Шавров, С. Управление недвижимостью: перспективные направления научных исследований для Беларуси / С. Шавров, О. Бурдыко // Земля Беларуси. – 2013. – № 2. – С. 15.
3. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части отмены отдельных категорий земель и признании утратившим силу Федерального закона: Проект Федерального Закона «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // Российская газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2011/10/13/zemlya-kategorii-site-dok.html>.
4. Смольякова Т. Земельный вопрос / Т. Смольякова // Российская газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2011/10/14/zemlya.html>.
5. Кодекс Республики Беларусь о земле: 23 июля 2008 г. К 57 № 452-З. – Минск: Амалфея, 2013. – 140 с.
6. Волков, С.Н. Экономический механизм регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения в США / С.Н. Волков // Землеустройство, кадастр и мониторинг. – 2012. – № 6. – С. 32.
7. Помелов, А.С. Структурирование земельных ресурсов и регулирования землепользования в Беларуси / А.С. Помелов. – Минск: РУП «БелНИЦзем», 2013. – 528 с.

Поступила 19.02.2014

TO THE QUESTION ABOUT THE EFFICIENCY OF LAND RESOURCES IN THE REPUBLIC OF BELARUS

M. HLEBKO, A. TRATSIK

In the article the research results of the increase effectiveness usage and protection of land resources; the improvement of land relations in different countries by the example of reducing the number of categories of land. The author gives the analysis of the solution of this problem. Conclusions about the possibility of applying the experience about the division of land in other countries particularly in the United States to improve the management of land resources in the Republic of Belarus are made.