

О. И. Елфимова^{1}, А. В. Чернов¹*

Анализ деятельности государственного земельного надзора на примере Новосибирской области

¹Сибирский государственный университет геосистем и технологий, г. Новосибирск,
Российская Федерация
*e-mail: elfimovaoksana08@gmail.com

Аннотация. В статье рассматривается деятельность отдела государственного земельного надзора (ГЗН) Росреестра Новосибирской области. Государственный земельный надзор направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований земельного законодательства. Одним из направлений ГЗН является осуществление контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия или же во взаимодействии с субъектами контроля в виде разнообразных проверок. Особое внимание уделяется соблюдению обязательных требований, установленных федеральным законодательством, и привлечение к ответственности за выявленные нарушения, связанные с использованием земель. На основании данных, полученных в рамках контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий составляется отчет осуществления ГЗН. Анализируется результат рассмотрения дел об административном правонарушении на территории Новосибирской области за 2023 г и начало 2024 г.

Ключевые слова: государственный земельный надзор, проверки, нарушение земельного законодательства, контрольные (надзорные) мероприятия, обязательные требования, категория риска

O. I. Elfimova^{1}, A. V. Chernov¹*

Analysis of the activities of the state land supervision on the example of the Novosibirsk region

¹Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russian Federation
* e-mail: elfimovaoksana08@gmail.com

Abstract. The article examines the activities of the Department of State Land Supervision (GZN) of the Federal Register of the Novosibirsk region. State land supervision is aimed at preventing, detecting and suppressing violations of the requirements of land legislation. One of the directions of the GZN is the implementation of control (supervisory) measures without interaction or in interaction with the subjects of control in the form of various inspections. Special attention is paid to compliance with the mandatory requirements established by federal law and bringing to justice for identified violations related to the use of land. Based on the data obtained within the framework of control (supervisory) and preventive measures, a report on the implementation of the GZN is compiled. The result of the consideration of administrative offense cases in the territory of the Novosibirsk region for 2023 and the beginning of 2024 is analyzed.

Keywords: state land supervision, inspections, violation of land legislation, control (supervisory) measures, mandatory requirements, risk category

Введение

Одной из функций Росреестра является осуществление государственного земельного надзора (госземнадзор), в лице государственного инспектора (госинспектор) [1].

Госинспектор обеспечивает контроль за соблюдением обязательных требований земельного законодательства всех участников земельных правоотношений. Госземнадзор обеспечивает следующие виды проверок [2] (рис.1):

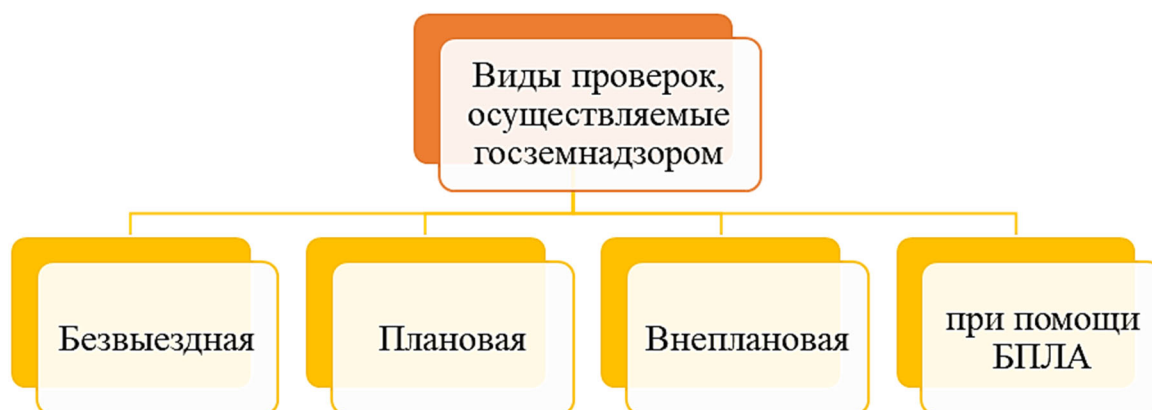


Рис. 1. Виды проверок, осуществляемые госземнадзором

Методы и материалы

Безвыездная проверка. Данный вид проверки проводится в камеральных условиях с помощью Федеральной государственной информационной системы «Единая цифровая платформа «Национальная система пространственных данных» (ФГИС ЕЦП НСПД) [3]. Основной функцией данной системы является предоставление достоверных и полных сведений в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) о характеристиках земельных участков, объектов недвижимости и сведения об их правообладателях.

Работниками Росреестра проводится сравнительный анализ в сервисе НСПД и на публичной кадастровой карте [4] (рис.2). Благодаря сервису легко распознать границы земельных участков и объектов недвижимости.

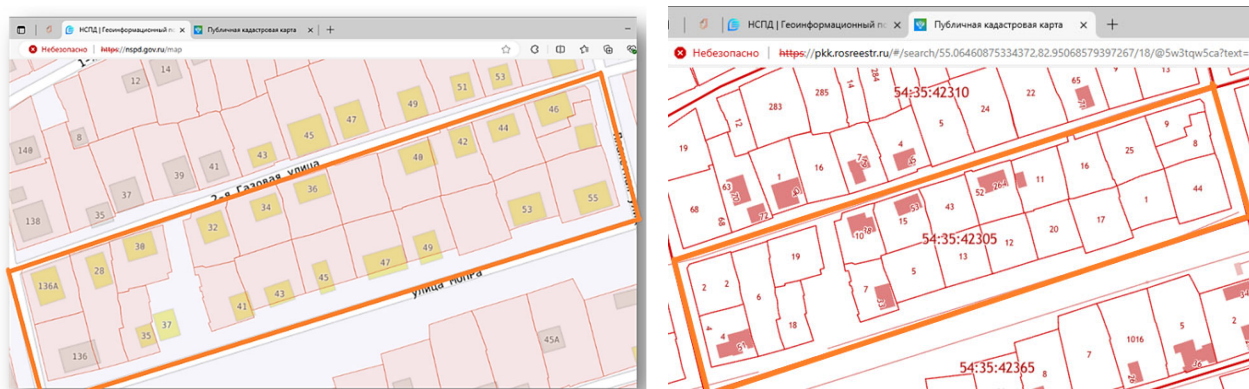


Рис. 2. Анализ КК 54:35:042305

Анализируя рисунок 2 можно сделать вывод, что сведения в публичной кадастровой карте не соответствуют данным, представленным в НСПД. Более широкие и комплексные сведения об объектах недвижимости, включая данные из различных информационных систем находятся в НСПД, в то время как ПКК фокусируется на информации из ЕГРН.

Плановые проверки. Такие проверки проводятся в соответствии с ежегодным планом, утвержденным Росреестром [5]. При формировании данного плана государственный инспектор ориентируется на критерии и индикаторы риска. Именно при их наличии или отсутствии будут запланированы проверки.

Существуют 3 категории риска (средний, умеренный и низкий) [2,6], в случае если земельный участок входит в одну из них, то в отношении него будут запланированы надзорные мероприятия.

В категорию среднего риска входят земельные участки, расположенные вблизи береговой линии водных объектов, или же в случае размещения кладбищ и (или) отходов потребления. По Новосибирской области проверки земельных участков проводятся вблизи Обского моря (Новосибирское водохранилище). В отношении земельных участков данной категории проверки проводятся каждые 4 года.

В категорию умеренного риска входят земли населенных пунктов, граничащие с землями сельскохозяйственного назначения, землями запаса, землями лесного фонда и землями особо охраняемых территорий, а также земли промышленности смежные с землями сельскохозяйственного назначения, земли сельхозназначения, граничащие с землями населенных пунктов. Относительно таких земельных участков проверки проводятся каждые 5 лет.

Оставшиеся виды земельных участков входят в категорию низкого риска, плановые проверки не проводятся.

Внеплановые проверки [7]. Представленные проверки проводятся в результате поступивших в Росреестр обращений о нарушении земельного законодательства собственниками земельного участка, или же при истечении срока исполнения, ранее выданного госинспектором предписания об устранении выявленного нарушения. Госземнадзор выполняет следующие формы проверок [8] (рис.3):



Рис.3. Формы проверок, осуществляемые госземнадзором

При поступлении сообщений о признаках нарушений земельного законодательства госинспектором составляется задание на проведение в рамках федерального государственного земельного контроля (надзора) выездного обследования.

Отдел государственного земельного надзора выполняет проверки за соблюдением обязательных требований [1,2] (рис.4):

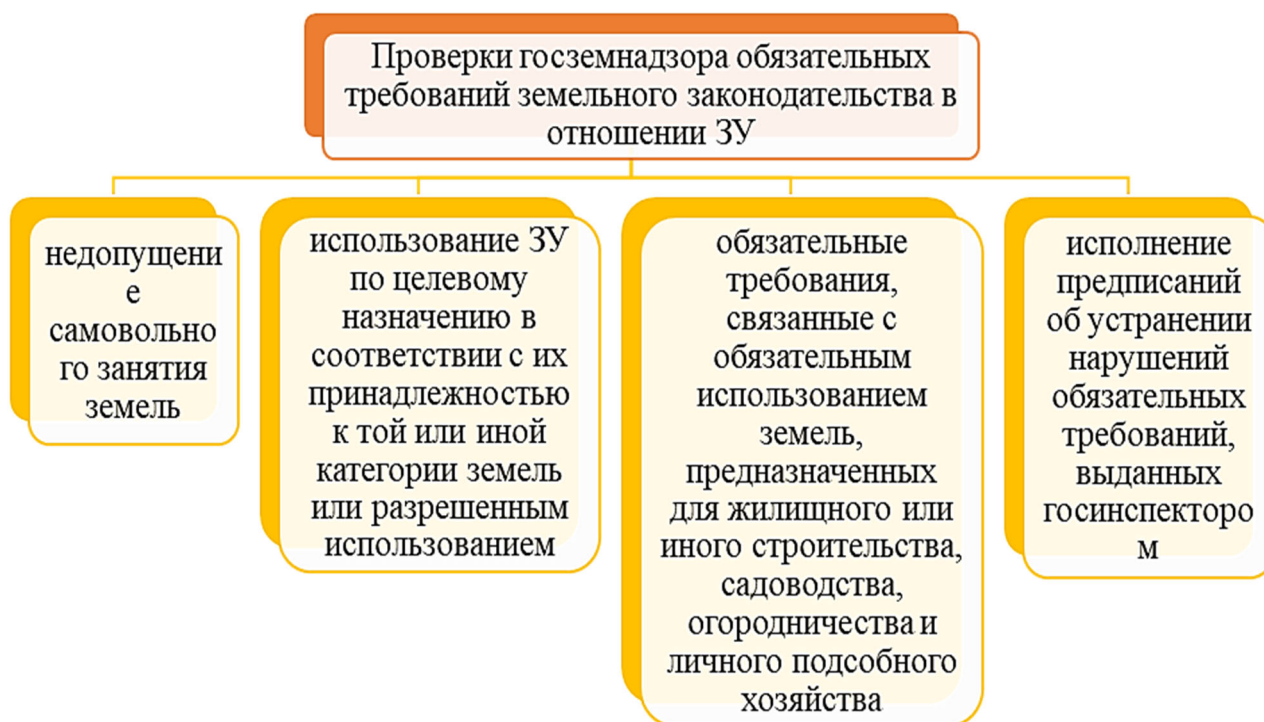


Рис.4. Перечень проверок за соблюдением обязательных требований

В ходе выездного обследования проводятся замеры границ участка и фотофиксация возможных нарушений, далее составляется акт о наличии или отсутствии признаков нарушений.

Пример использования земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием представлен на рис.5.

На рисунке 5 земельный участок используется для содержания и разведения сельскохозяйственных животных на землях СНТ без согласия соседей: лошади, бараны, гуси и куры. По документам разрешенное использование: для садоводства.



Площадь уточненная:	711 кв. м
Статус:	Учтенный
Категория земель:	Земли сельскохозяйственного назначения
Разрешенное использование:	для садоводства

Рис.5. Нецелевое использование ЗУ

Пример допущения самовольного занятия земельного участка представлен на рис. 6.

Заштрихованная фигура показывает площадь нарушения земельного законодательства. Установление забора в границах чужого участка является типичным примером самовольного занятия земельного участка, административная ответственность за которое предусмотрена статьей 7.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП) [9].

КоАП установлены размеры штрафов за нарушения земельного законодательства (табл.1).

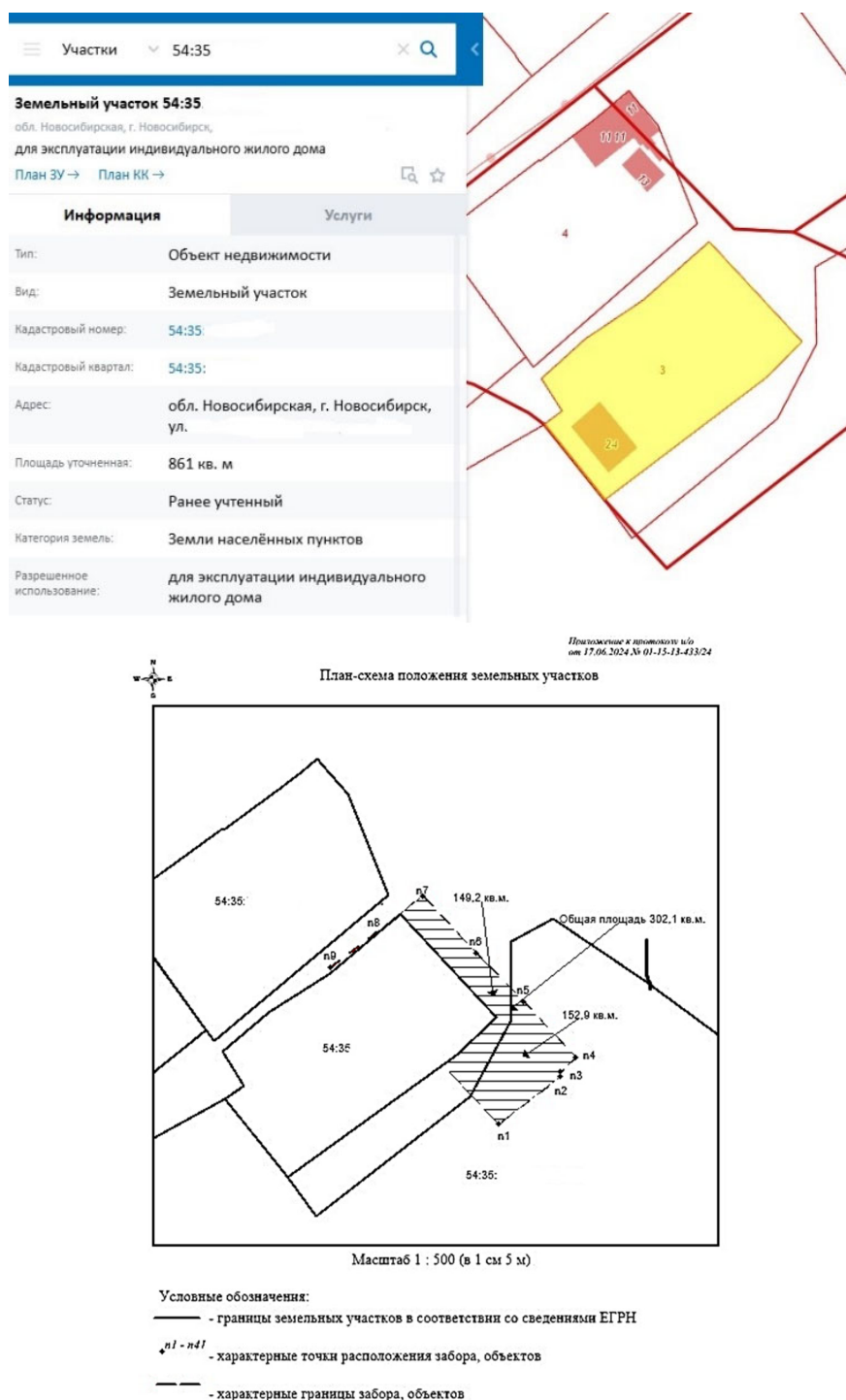


Рис.6. Самовольное занятие ЗУ

После полевых измерений проводится камеральная работа. В программном обеспечении сопоставляются границы земельных участков в соответствии со сведениями ЕГРН и полученными координатами характерных точек границ забора или же объектов. В результате выездного обследования, при обнаружении признаков нарушений законодательства, государственный земельный инспектор проводит в первую очередь профилактические мероприятия в виде профилакти-

ческого визита (беседы) на земельном участке и (или) вынесения предостережения о недопустимости нарушения требований земельного законодательства с указанием срока устранения нарушения. Данный срок в предписании составляется в зависимости от вида выявленного правонарушения и времени, необходимого для устранения, но не более 6 месяцев. Исполнение предостережения дает возможность избежать административной ответственности, привлечение к ней по результатам выездного обследования не допускается. Если по результатам профилактических мероприятий признаки нарушений не будут устранены, выдается предписание в целях устранения последствий уже совершенного правонарушения. Управление Росреестра инициирует проведение проверки, которая может быть проведена только по согласованию с прокуратурой.

Таблица 1

Размеры штрафа за нарушение земельного законодательства

Вид нарушения земельного законодательства	% от КС ЗУ, на котором допущено нарушение			Диапазон размера штрафа (если не определена КС ЗУ, на котором допущено нарушение)		
	Граждане	Должностные лица	Юр. лица	Граждане	Должностные лица	Юр. лица
Использование ЗУ не по целевому назначению	0,5-1 (не менее 10 тыс. руб.)	1-1,5 (не менее 20 тыс. руб.)	1,5-2 (не менее 100 тыс. руб.)	10-20 тыс. руб.	20-50 тыс. руб.	100-200 тыс. руб.
Неиспользование ЗУ, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества	1-1,5 (не менее 20 тыс. руб.)	1,5-2 (не менее 50 тыс. руб.)	3-5 (не менее 400 тыс. руб.)	20-50 тыс. руб.	50-100 тыс. руб.	400-700 тыс. руб.
Самовольное занятие ЗУ	1-1,5 (не менее 5 тыс. руб.)	1,5-2 (не менее 20 тыс. руб.)	2-3 (не менее 100 тыс. руб.)	5-10 тыс. руб.	20-50 тыс. руб.	100-200 тыс. руб.

Отдел государственного земельного надзора осуществляет в пределах своей компетенции производства по делам об административных правонарушениях, в том числе составление по результатам контрольных (надзорных) мероприятий по оценке соблюдения требований земельного законодательства протоколов об административных правонарушениях и иных актов, предусмотренных законодательством Российской Федерации, рассмотрение в установленном порядке дел об административных правонарушениях.

За невыполнение в установленный срок предписаний госинспектора грозит административный штраф, установленный КоАП [9], стоимость представлена в табл.2

Таблица 2

Стоимость штрафа за невыполнение предписаний в срок

На граждан	10тыс. – 20 тыс. рублей
На должностных лиц	30 тыс. – 50 тыс. рублей или дисквалификация на срок до 3-х лет
На юридических лиц	100 тыс. – 200 тыс. рублей
При повторном совершении административного правонарушения в течении года	
На граждан	30 тыс. – 50 тыс. рублей
На должностных лиц	70 тыс. – 100 тыс. рублей
На юридических лиц	200 тыс. – 300 тыс. рублей

Применение беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) с целью государственного земельного надзора распространено по всей России. При помощи БПЛА производят измерение территории, фиксируют границы земельного участка, обнаруживают превышение границ, самовольные постройки, определяют фактическое использование земель. Пример использования БПЛА представлен на рис.7.



Рис.7. Пример работы БПЛА

Проверка при помощи БПЛА. Новосибирский Росреестр использует беспилотный летательный аппарат (рис.8) при проведении федерального государственного земельного контроля (надзора) с 2022 г. В результате выявляются при-

знаки нарушений земельного законодательства и наличие (отсутствие) реестровых ошибок.

Использование таких дистанционных технологий позволяет обследовать большое количество земельных участков за короткий промежуток времени и наполнять Единый государственный реестр недвижимости необходимыми сведениями.



Рис.8. Пример БПЛА

В случае обнаружения признаков нарушений проводятся только профилактические мероприятия, привлечение к административной ответственности не осуществляется.

Результаты

Результаты применения БПЛА по Новосибирской области представлены в табл.3.

Таблица 3

Результат обследования при помощи БПЛА

Год	Количество обследованных ЗУ	Общая площадь, га
2022 г.	Более 500	Более 337
2023 г.	Более 11 000	2905
2024 г.	249	203

По результатам разных проверок сотрудник государственного земельного надзора составляет статистическую отчетность [10,11], представленную в табл.4.

Таблица 4

Результаты осуществления государственного земельного надзора на территории Новосибирской области за 2023-2024 гг.

Наименование показателя деятельности по осуществлению государственного земельного надзора	4 квартал 2022 г.	1 квартал 2023 г.	2 квартал 2023 г.	3 квартал 2023 г.	4 квартал 2023 г.	1 квартал 2024 г.
Контрольные (надзорные) мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом	8	1	5	8	6	8
Контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом	1256	1072	1414	1274	1309	778
Количество объявленных предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований	532	493	444	407	340	235
Выявлено нарушений обязательных требований (всего)	6	2	5	9	6	8
Количество лиц, привлеченных к административной ответственности	3	5	12	15	9	6
Количество устраненных нарушений	-	48	23	220	-	-
Сумма наложенных штрафов тыс. руб.	20	-	-	52,5	35,0	-
Сумма уплаченных (взысканных) штрафов тыс. руб.	31,5	20,0	50,6	8	100,0	-

Заключение

Вышеприведенные проверки позволяют выявить и уменьшить количество нарушений земельного законодательства, привлечь к ответственности лиц, несоблюдающих основные требования, установленные земельным и федеральным законодательством [1,2,9].

Результаты осуществления ГЗН в Новосибирской области (по данным Росреестра) позволяют сделать вывод, что количество нарушений земельного законодательства становится меньше.

Снижение показателей деятельности по осуществлению государственного земельного надзора связано с установленными Постановлением Правительства

РФ от 10.03.2022 № 336 [12] ограничениями в контрольной (надзорной) деятельности и Постановлением Правительства РФ от 10.03.2023 № 372 [13] внесены изменения в постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336, согласно которому внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся при условии согласования с органами прокуратуры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
2. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)» (вместе с «Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре)») [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
3. Портал пространственных данных Национальная система пространственных данных. URL: <https://nspd.gov.ru/>
4. Публичная кадастровая карта. URL: <https://pkk.rosreestr.ru/>
5. Постановление Правительства РФ от 30.06.2010 N 489 «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
6. Приказ Росреестра от 09.07.2021 № П/0303 «Об утверждении Перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальными органами федерального государственного земельного контроля (надзора)» (Зарегистрировано в Минюсте России 07.10.2021 № 65333) [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
7. Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
8. Государственный земельный надзор. URL: <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/?ysclid=m2rcx707i952218178>
9. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
10. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. Результаты осуществления государственного земельного надзора на территории Новосибирской области в 2023 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosreestr.gov.ru/>
11. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. Результаты осуществления государственного земельного надзора на территории Новосибирской области в 2024 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosreestr.gov.ru/>
12. Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 N 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
13. Постановление Правительства РФ от 10.03.2023 N 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

© О. И. Елфинова, А. В. Чернов, 2025