1. Наименование концепции

Концепция по проекту Закона Республики Казахстан

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»

2. Название законопроекта

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»

3. Обоснование необходимости разработки законопроекта

Проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений» (далее – Законопроект) разработан в целях исполнения поручения Главы государства от 17 августа 2016 года № 3214, данного по итогам деятельности Комиссии по земельной реформе, образованной на основании Указа Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 года № 248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» и распоряжения Премьер-Министра Республики Казахстан от 10 мая 2016 года № 38-р.

В период с момента создания Комиссии по земельной реформе (далее – Комиссия) и до августа месяца текущего года было проведено 9 заседаний и встреч с общественностью Акмолинской, Алматинской, Кызылординской и Атырауской областей.

По итогам деятельности Комиссии принято протокольное решение о целесообразности сохранения института предоставления земель сельскохозяйственного назначения в аренду физическим и юридическим лицам Республики Казахстан и выработаны целый ряд предложений по усовершенствованию норм земельного законодательства в части повышения требований по рациональному использованию земель сельхоз назначения, по сохранению их плодородия, обеспечения прозрачности проведения конкурсов по предоставлению земель сельхоз назначения, усиления ответственности арендаторов, установления ограничений площади земель, предоставляемых в одни руки, регулирования вопросов предоставления пастбищных и сенокосных угодий и т.д.

Указанные решения Комиссии полностью одобрены Главой государства и работа Комиссии

на этом была завершена. Дальнейшая работа по формированию законопроекта для совершенствования земельного законодательства по выработанным предложениям Комиссии и внесению его в Парламент Республики Казахстан будет возложена на Министерство сельского хозяйства.

В этой связи, во исполнение вышеуказанного поручения и в целях законодательного урегулирования выработанных предложений Комиссии по совершенствованию норм земельного законодательства предлагается внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты:

1. В Земельный кодекс по следующим направлениям:

1) Сохранение и совершенствование института аренды сельхозземель для физических и юридических лиц Республики Казахстан

Законом Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» предусматривались нормы по предоставлению земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности, гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан только в частную собственность *(на применение которых введен мораторий до 31 декабря 2021 года).*

Правовые механизмы такого предоставления предусматривает приобретение прав на сельхоз земли посредством торгов (аукционов, конкурсов) *(статья 48 Земельного кодекса).*

Однако, нормы статьи 48 Земельного кодекса не в полной мере способствуют развитию агропромышленного комплекса страны.

На сегодня по республике имеются более 200 тыс. действующих арендаторов, в пользовании которых находятся 99,5 млн. га земель, предназначенные для ведения сельского хозяйства.

Учитывая интересы указанных действующих арендаторов и положения лиц, заинтересованных в получении сельхозземель для ведения сельского хозяйства, у которых отсутствуют средства на приобретение данных земель в частную собственность через торги предлагается норма по сохранению института аренды.

Для чего Законопроектом для четкого регулирования данного вопроса предлагается внести новую статью 43-1, регламентирующую четкий порядок предоставления сельскохозяйственных земель в аренду через конкурс.

В данной статье будут установлены нормы по составлению перечня земельных участков, выставляемых на конкурс, отражен конкретный порядок проведения конкурс, состав конкурсной Комиссии, ее регламент, требования для участия, содержание конкурсного предложения, основания отказа, условия определения победителя, обжалования их итогов, обстоятельства, при наличии которых конкурс будет признан не состоявшимся либо не действительным, последовательность действий местных исполнительных органов, в чью компетенцию входят вопросы проведения конкурса и лица, заинтересованного в участии на конкурсе.

Также для обеспечения гласности и равного доступа к конкурсу всех его потенциальных участников законопроектом будет предусмотрена норма по привлечению общественных советов и объединений, Национальной палаты предпринимателей в процесс распределения

земель сельхозназначения, по обязательному извещению в письменной форме акимов всех уровней о начале проведения конкурса на сельскохозяйственные земли и по размещению объявления о проведении конкурса в районных и областных СМИ, на интернет ресурсе и специальных информационных стендах в местах, доступных для населения,

Кроме того, в Законопроекте будут отражены нормы по определению срока аренды земельного участка, выставляемого на конкурс в зависимости от объема инвестиций в соответствии с бизнес-планом по использованию земель сельхозназначения с учетом основных условий, предусматривающих:

1) объем инвестиций, вкладываемое в сельское хозяйство;

2) производство сельхозпродукции, включая переработку с производством сельхозпродукции с высокой добавленной стоимостью;

3) создание рабочих мест для местного населения.

Предлагаемая новая система взаимоотношений в сфере земельных отношений будет способствовать развитию гражданского общества, публичности деятельности местных исполнительных органов, а также ориентирована на информатизацию и открытость процессов предоставления сельскохозяйственных земель.

В целях совершенствования норм по использованию сельхоз земель законопроектом предусматривается норма по усилению контроля за их рациональным использованием земель.

Так предлагается ввести норму:

- по обязательному ведению постоянного мониторинга за использованием сельхоз земель в течение первых пяти лет аренды – ежегодно, в последующие периоды на орошаемой пашне каждые три года, на богарной – каждые пять лет;

- по продлению срока аренды решением специальной комиссии, которая будет создана акиматами (в состав которой войдут представители акиматов и общественных советов и объединений) по результатам проведенного мониторинга и комплексного обследования, проводимого указанной комиссией и в случае надлежащего исполнения условий договора аренды;

- по утверждению типового договора аренды сельхоз земель с указанием конкретных требований и обязанностей землепользователей и их ответственности *(действующим законодательством это не предусмотрено, и каждый акимат устанавливает свои условия)*;

- по установлению новых эффективных критериев, обеспечивающих рациональное использование сельхозземель *(действующее законодательство не позволяет реально оценить рациональность использования земли, поскольку установленные на сегодня критерии не применимы на практике);*

- по расторжению арендодателем договора аренды земельного участка в одностороннем порядке, в случае неисполнения арендатором условий договора, *(расторжение договора в*

одностороннем порядке предусмотрена гражданским законодательством);

- по наделению районного (кроме районов в городах) исполнительного органа и местного исполнительного органа города областного значения функциями по осуществлению контроля за рациональным использованием сельхоз земель.

Также в целях усиления осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель предлагается:

- расширить перечень лиц, которые могут обратиться для инициирования контроля за законностью принятых решений уполномоченных органов областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения.

Руководство государственным контролем за использованием и охраной земель осуществляет Главный государственный инспектор по использованию и охране земель Республики Казахстан. Главным государственным инспектором по использованию и охране земель Республики Казахстан является руководитель центрального уполномоченного органа.

Согласно постановления Правительства РК № 1011 от 25.08.2014 года функции территориальных земельных инспекции переданы местным исполнительным органам, на сегодняшний день отсутствует контроль за их деятельностью, кроме, надзорных органов.

Местные исполнительные органы не заинтересованы в повышении показателя выявляемости нарушений земельного законодательства собственниками и землепользователями при использовании земельных участков, а также должностными лицами при рассмотрении заявлений о предоставлении земельных участков, поскольку их увеличение будет свидетельствовать о ненадлежащей работе МИО.

Кроме того, согласно пункта 7 статьи 145 Земельного Кодекса Республики Казахстан государственные инспекторы по использованию и охране земель и акимы городов районного значения, поселков, сел, сельских округов осуществляют контроль за фактическим устранением нарушений земельного законодательства Республики Казахстан, а также выполнением собственниками земельных участков и землепользователями указаний и предписаний должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель.

Однако, указанные органы не имеют компетенции по осуществлению государственного контроля в отношении физических лиц (за исключением субъектов частного предпринимательства) на территории населенного пункта за недопущением незаконного занятия или обмена государственных земельных участков либо совершения других сделок, в прямой или косвенной форме нарушающих право государственной собственности на землю и недопущением использования земель не по целевому назначению. В этой связи предлагается дополнить компетенцию акимов городов районного значения, поселков, сел, сельских округов.

Также, как мера государственного контроля за использованием земель предлагается установить срок действия положительного заключения комиссии, создаваемой местным исполнительным органом согласно статье 43 Земельного кодекса, в целях недопущения простоя разработки землеустроительного проекта, так как в действующими нормами не установлен такой срок. На практике имеются случае, когда после получения положительного

заключения комиссии заявитель длительный срок не принимает меры по изготовлению землеустроительного проекта, что приводит к затягиванию срока оформления земельного участка и неиспользованию его по целевому назначению.

При сложившихся условиях необходимо решить проблемы рационального и эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения. Одним из рычагов является совершенствование нормативно – правовой базы и программно – методических инструкций по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу и охраны земель, а также экономических механизмов эффективного использования потенциала земельных ресурсов.

Проведенный анализ учета земель в ходе работы Комиссии свидетельствовала о низком уровне ведения количественного учета земель на местах. Отсутствие объективной и достоверной информации о состоянии сельскохозяйственных земель является сдерживающим фактором развития сельского хозяйства. Установление фактического использования и качества сельскохозяйственных земель требует проведения ревизии земель сельскохозяйственного назначения и проведения изыскательских работ (почвенных, геоботанических, агрохимических и др.).

2) Установление предельных (максимальных) размеров сельхозземель, предоставляемых в аренду казахстанцам.

На сегодняшний день Земельным кодексом не отрегулированы максимальные размеры земельных участков сельскохозяйственного назначения которые могут находиться на праве землепользования у одного гражданина Республики Казахстан для ведения крестьянского или фермерского хозяйства и негосударственного юридического лица Республики Казахстан.

Так, на сегодня по республике 227 землепользователей имеют в аренде земельные участки площадью от 25 до 50 тыс. га, 53 землепользователя – от 50 до 100 тыс.га и 21 землепользователь – свыше 100 тыс.га.

Отсутствие нормы предельных максимальных размеров предоставления земельных участков в аренду физическим и юридическим лицам Казахстана и отсутствия соответствующих научных разработок негативно сказались на последующих этапах земельных отношений и привели к формированию олигархических структур типа зерновых компаний в северном регионе страны, которые в счет долгов лишили права сельских тружеников на земельную долю и имущественный пай. Данный факт порождает появление латифундистов.

В этой связи, предлагается внести норму по установлению предельных (максимальных) размеров земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые могут находиться на праве землепользования у гражданина Республики Казахстан и негосударственного юридического лица Республики Казахстан в пределах административных районов (городов) каждой области по видам угодий постановлением Правительства, за исключением земельных участков, сформированных за счет условных земельных долей и пересмотреть действующие нормы по установлению таких размеров на землях находящихся в частной собственности.

При этом, внести норму о запрете предоставления земель сельскохозяйственного назначения «в так называемые одни руки» в размере выше нормы, установленной по республике в целом.

Установление предельных (максимальных) размеров земельных участков по видам угодий, предоставляемых в аренду должно осуществлятся по единой методике расчета, утверждаемой центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами, который должна быть научно обоснованной и учитывать местные условия и особенности каждого региона *(земельные ресурсы, климатические условия, состав населения, направление ведения сельскохозяйственной отрасли, качество почв и др.)*.

3) Ужесточение требований к предоставлению сельхозземель в приграничных территориях, с определением расстояния от Государственной границы, в зависимости от местных условий и особенностей региона.

Действующим законодательством предусмотрена возможность предоставления сельхоз земель в аренду и частную собственность в 3-км зоне, непосредственно примыкающей к Государственной границе.

Ограничений на предоставление земель в аренду иностранцам в пограничной зоне и пограничной полосе Государственной границы не установлено, что создает определенные риски при обеспечении национальной безопасности страны. В связи с чем законопроектом предлагается установить зону ограничения по предоставлению земельных участков сельскохозяйственного назначения, непосредственно примыкающих к охранной зоне Государственной границы Республики Казахстан, установив такое предоставление только на праве аренды и только гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан, в зависимости от местных условий и особенностей региона.

4) Определение площади пастбищ и сенокосов вокруг населенных пунктов для удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья, и установление запрета на их предоставление в землепользование отдельным лицам.

Пастбищные угодий в густо населенных регионах, а также в пригородных зонах крупных населенных пунктов (городов, поселков) не достаточно для выпаса скота личного подворья, в этой связи идет сильная деградация кормовых угодий вокруг населенных пунктов.

В настоящее время около сотни ЛПХ в районах можно назвать крупнотоварными. Эти хозяйства ориентированы на производство и реализацию продукции с целью получения прибыли, которая и является их единственным источником дохода.

Имеющиеся в черте населенных пунктов пастбища и сенокосы не удовлетворяют нужды населения, а вокруг населенных пунктов свободных земель практически не имеется, поскольку они предоставлены в землепользование отдельным лицам и возможность их изъятия у акиматов отсутствует, так как нужды населения в пастбищах и сенокосах не отнесены законом к государственным. А также, вследствие не соблюдения нормативов нагрузки на 1 условную голову сельскохозяйственного животного на единицу площади ухудшается плодородие почв земли и подвержены деградации.

Решение вопроса пастбищ и сенокосов вокруг населенных пунктов, необходимых для

удовлетворения нужд населения, требует детального анализа сложившейся ситуации по каждому населенному пункту *(площадь населенного пункта, количество населения, количество закрепленных земель сельхоз использования по видам права, поголовье скота, с учетом перспективного развития и др.),* а также требуется анализ информации о количестве земель *(в разрезе собственников и землепользователей, видам угодий и видам деятельности),* предоставленных вокруг населенных пунктов.

Проблемой реализации данного вопроса является отсутствие пастбищных и сенокосных угодий в большинстве сельских населенных пунктах для выпаса скота населением, так как многие земли вблизи сел местными исполнительными органами отданы в собственность или в землепользование.

Нужды населения в пастбищных и сенокосных угодьях отнести к государственным для возможности их изъятия даст возможность обеспечить сельских жителей пастбищами и сенокосными угодьями для удовлетворения их нужд по содержанию их личного подворья и наладить производство и реализацию продукции с целью получения прибыли.

5) Совершенствование норм по предоставлению земель для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС).

Также, наряду с проблемными вопросами по землям сельхоз назначения, в рамках проводимой земельной реформы населением всех регионов страны активно поднимаетя вопрос по предоставлению земель для индивидуального жилищного строительства. Так, согласно проведенному анализу, более 75% поступающих в Call-центры звонков и вопросов на сайт «jerturaly.kz» были связаны с ИЖС.

На сегодняшний день очередь на бесплатное получение земельных участков под ИЖС по республике составляет более 1,3 млн. человек. Обеспечить каждого казахстанца земельным участком соответствующей инфраструктурой под ИЖС, представляется проблематичным.

В соответствии с действующим законодательством каждый гражданин РК имеет право подать заявление на получения земли для ИЖС в любой адимнистративной единице. При этом, имеются случаи, когда одно и то же лицо состоит в очереди в нескольких администативных единицах, что приводит к недостоверному учету очередников и со дает условия для спекуляции.

Проблема неудовлетворения очередников на землю под ИЖС способствует развитию всевозможных схем обхода установленного законом порядка предоставления земель для ИЖС и многочисленным нарушениям земельного законодательства *(незаконного изменения целевого назначения сельхоз земель и их последующая сегментация под ИЖС, самовольный захват государственных земельных участков и самовольное строительство жилых домов)*.

В этой связи законопроектом вносится норма, дающая акиматам возможность выкупа земельных участков сельхоз назначения для ИЖС как для госнужд.

4. Цели принятия законопроекта

Совершенствование института аренды земель сельскохозяйственного назначения путем проведения комплекса организационно-правовых мер по обеспечению соблюдения норм и требований земельного законодательства

5. Предмет регулирования законопроекта

Предметом регулирования законопроекта являются общественные отношения в области возникновения права землепользования, использовании земельных участков, в государственном регулировании их использования.

6. Структура законопроекта

Законопроект состоит из 2 статей:

первая статья содержит пункты, предусматривающие внесение изменений и дополнений в Земельный, Предпринимательский кодексы Республики Казахстан, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях.

вторая статья предусматривает порядок введения Закона в действие.

7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия, в случае принятия законопроекта

Правовые последствия принятия законопроекта проявятся в урегулировании законодательством вопросов выделения и изъятия земель, в том числе, сельскохозяйственного назначения, а также обеспечении соблюдения земельного законодательства.

Положительные социально-экономические последствия принятия данного законопроекта проявятся в достижении положительного эффекта для рационального и целевого использования земельных участков, в том числе, предоставленных для нужд сельскохозяйственного производства, сокращении фактов неиспользования либо использования земельного участка с нарушением законодательства, создании прозрачных условий для получения земельных участков в аренду.

8. Необходимость одновременного (последующего) проведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым законопроектом

Необходимость отсутствует.

9. Регламентированность предмета законопроекта иными словами НПА (список НПА)

Вопросы использования земельных участков регулируется Гражданским кодексом, Законами Республики Казахстан «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности», «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», «О государственном имуществе», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество», «Об ипотеке», «О конкуренции».

---

10. Наличие зарубежного опыта

Анализ зарубежного опыта показывает, что в Дании, где преобладают небольшие хозяйства семейного типа, законодательно установлен максимальный размер хозяйства: например, при превышении 150 га разрешение на укрупнение хозяйства дается только в случае, если фермер докажет, что ему необходима дополнительная земля для использования органических удобрений, и если не один из соседних фермеров не имеет приоритетных прав на покупку. Существует требование постоянного проживания в хозяйстве, как для собственника, так и для арендатора. Официальное разрешение на раздел хозяйства выдается только, если создаваемые в результате раздела хозяйства рассматриваются как жизнеспособные.

Основным инструментом планирования и организации рационального использования и охраны земель в Швеции являются проекты консолидации земель. Они позволяют эффективно перераспределять земли с точки зрения эффективного использования их землевладельцами.

При организации рационального использования и охраны земель в Великобритании широко используют методы территориального землеустройства, связанные с изменением границ, площадей и месторасположения земельных участков.

Ведение личного подсобного хозяйства в Канаде осуществляется как некоммерческое хозяйство животноводства и растениеводства с разрешением строительства на участках площадью от 3 до 40 гектаров и производством чисто экологических продуктов без использования ГМО.

Аналогичные условия по ведению личного подсобного хозяйства в России, Белоруссии, Украине с четким разделением приусадебного и полевого надела.

Земли сельскохозяйственного назначения иностранным лицам в США предоставляются в среднем по штатам сроком на 10 лет с установлением конкретных размеров предоставляемых участков.

Во всех странах арендные отношения регулируются договором аренды.

Расторжение договора аренды в случаях неисполнения его условий применяется в России и Хорватии, при этом в последнем арендатор утрачивает право на возмещение стоимости утраченного имущества.

В Польши при нарушении условий договора арендодатель может прекратить действие договора без соблюдения сроков предупреждения.

В Российской Федерации в соответствии с земельным законодательством в случае не использования земель органы власти принимают меры по изъятию у собственников и арендаторов земель в судебном порядке. Если используется только часть участка, решением суда «лишняя» земля может быть отделена и также изъята у владельца.

В Германии особое внимание уделено контролю за рациональным использованием земель и выполнению со стороны землевладельцев соответствующих мероприятий по их использованию. При этом, в Германии действует двух этапная система предоставления земли. То есть вначале можно получить землю для сельскохозяйственных целей только на 2-3 года. Только в случае добросовестного выполнения условий договора можно продлить уже на долгий срок.

---

11. Предполагаемые финансовые затраты

Реализация законопроекта потребует дополнительных финансовых затрат из средств республиканского бюджета на 2017–2018 годы в размере **1,3 млрд.тенге** *(1 291 500 тыс.тенге)*,в т.ч.:

1) Разработка методических рекомендации по установлению предельных (максимальных) размеров земельных участков, предоставляемых в аренду казахстанцам по видам угодий–**17,5 млн. тенге;**

2) Разработка методики определения потребности пастбищ для выпаса скота сельского населения–**4 млн. тенге;**

3) Определение и установление границ пастбищных и сенокосных угодий для нужд населения (для отгонного животноводства (сезонные пастбища, жайлау), для выпаса скота населения и сенокошения) – **1,2 млрд.тенге;**

4) Разработка ТЭО на развитие АИС ГЗК (централизация системы, ведение автоматизированного количественного и качественного учета и мониторинга земель, интеграция с информационными системами и базами данных государственных органов) **– 70 млн. тенге.**

---

1. Наименование концепции

Концепция по проекту Закона Республики Казахстан

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»

---

2. Название законопроекта

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»

3. Обоснование необходимости разработки законопроекта

Проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений» (далее – Законопроект) разработан в целях исполнения поручения Главы государства от 17 августа 2016 года № 3214, данного по итогам деятельности Комиссии по земельной реформе, образованной на основании Указа Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 года № 248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» и распоряжения Премьер-Министра Республики Казахстан от 10 мая 2016 года № 38-р.

В период с момента создания Комиссии по земельной реформе (далее – Комиссия) и до августа месяца текущего года было проведено 9 заседаний и встреч с общественностью Акмолинской, Алматинской, Кызылординской и Атырауской областей.

По итогам деятельности Комиссии принято протокольное решение о целесообразности сохранения института предоставления земель сельскохозяйственного назначения в аренду физическим и юридическим лицам Республики Казахстан и выработаны целый ряд предложений по усовершенствованию норм земельного законодательства в части повышения требований по рациональному использованию земель сельхоз назначения, по сохранению их плодородия, обеспечения прозрачности проведения конкурсов по предоставлению земель сельхоз назначения, усиления ответственности арендаторов, установления ограничений площади земель, предоставляемых в одни руки, регулирования вопросов предоставления пастбищных и сенокосных угодий и т.д.

Указанные решения Комиссии полностью одобрены Главой государства и работа Комиссии на этом была завершена. Дальнейшая работа по формированию законопроекта для совершенствования земельного законодательства по выработанным предложениям Комиссии и внесению его в Парламент Республики Казахстан будет возложена на Министерство сельского хозяйства.

В этой связи, во исполнение вышеуказанного поручения и в целях законодательного урегулирования выработанных предложений Комиссии по совершенствованию норм

земельного законодательства предлагается внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты:

1. В Земельный кодекс по следующим направлениям:

1) Сохранение и совершенствование института аренды сельхозземель для физических и юридических лиц Республики Казахстан

Законом Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» предусматривались нормы по предоставлению земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности, гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан только в частную собственность *(на применение которых введен мораторий до 31 декабря 2021 года).*

Правовые механизмы такого предоставления предусматривает приобретение прав на сельхоз земли посредством торгов (аукционов, конкурсов) *(статья 48 Земельного кодекса).*

Однако, нормы статьи 48 Земельного кодекса не в полной мере способствуют развитию агропромышленного комплекса страны.

На сегодня по республике имеются более 200 тыс. действующих арендаторов, в пользовании которых находятся 99,5 млн. га земель, предназначенные для ведения сельского хозяйства.

Учитывая интересы указанных действующих арендаторов и положения лиц, заинтересованных в получении сельхозземель для ведения сельского хозяйства, у которых отсутствуют средства на приобретение данных земель в частную собственность через торги предлагается норма по сохранению института аренды.

Для чего Законопроектом для четкого регулирования данного вопроса предлагается внести новую статью 43-1, регламентирующую четкий порядок предоставления сельскохозяйственных земель в аренду через конкурс.

В данной статье будут установлены нормы по составлению перечня земельных участков, выставляемых на конкурс, отражен конкретный порядок проведения конкурс, состав конкурсной Комиссии, ее регламент, требования для участия, содержание конкурсного предложения, основания отказа, условия определения победителя, обжалования их итогов, обстоятельства, при наличии которых конкурс будет признан не состоявшимся либо не действительным, последовательность действий местных исполнительных органов, в чью компетенцию входят вопросы проведения конкурса и лица, заинтересованного в участии на конкурсе.

Также для обеспечения гласности и равного доступа к конкурсу всех его потенциальных участников законопроектом будет предусмотрена норма по привлечению общественных советов и объединений, Национальной палаты предпринимателей в процесс распределения земель сельхозназначения, по обязательному извещению в письменной форме акимов всех уровней о начале проведения конкурса на сельскохозяйственные земли и по размещению объявления о проведении конкурса в районных и областных СМИ, на интернет ресурсе и специальных информационных стендах в местах, доступных для населения,

Кроме того, в Законопроекте будут отражены нормы по определению срока аренды

земельного участка, выставляемого на конкурс в зависимости от объема инвестиций в соответствии с бизнес-планом по использованию земель сельхозназначения с учетом основных условий, предусматривающих:

1) объем инвестиций, вкладываемое в сельское хозяйство;

2) производство сельхозпродукции, включая переработку с производством сельхозпродукции с высокой добавленной стоимостью;

3) создание рабочих мест для местного населения.

Предлагаемая новая система взаимоотношений в сфере земельных отношений будет способствовать развитию гражданского общества, публичности деятельности местных исполнительных органов, а также ориентирована на информатизацию и открытость процессов предоставления сельскохозяйственных земель.

В целях совершенствования норм по использованию сельхоз земель законопроектом предусматривается норма по усилению контроля за их рациональным использованием земель.

Так предлагается ввести норму:

- по обязательному ведению постоянного мониторинга за использованием сельхоз земель в течение первых пяти лет аренды – ежегодно, в последующие периоды на орошаемой пашне каждые три года, на богарной – каждые пять лет;

- по продлению срока аренды решением специальной комиссии, которая будет создана акиматами (в состав которой войдут представители акиматов и общественных советов и объединений) по результатам проведенного мониторинга и комплексного обследования, проводимого указанной комиссией и в случае надлежащего исполнения условий договора аренды;

- по утверждению типового договора аренды сельхоз земель с указанием конкретных требований и обязанностей землепользователей и их ответственности *(действующим законодательством это не предусмотрено, и каждый акимат устанавливает свои условия)*;

- по установлению новых эффективных критериев, обеспечивающих рациональное использование сельхозземель *(действующее законодательство не позволяет реально оценить рациональность использования земли, поскольку установленные на сегодня критерии не применимы на практике);*

- по расторжению арендодателем договора аренды земельного участка в одностороннем порядке, в случае неисполнения арендатором условий договора, *(расторжение договора в одностороннем порядке предусмотрена гражданским законодательством);*

- по наделению районного (кроме районов в городах) исполнительного органа и местного исполнительного органа города областного значения функциями по осуществлению контроля за рациональным использованием сельхоз земель.

Также в целях усиления осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель предлагается:

- расширить перечень лиц, которые могут обратиться для инициирования контроля за законностью принятых решений уполномоченных органов областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения.

Руководство государственным контролем за использованием и охраной земель осуществляет Главный государственный инспектор по использованию и охране земель Республики Казахстан. Главным государственным инспектором по использованию и охране земель Республики Казахстан является руководитель центрального уполномоченного органа.

Согласно постановления Правительства РК № 1011 от 25.08.2014 года функции территориальных земельных инспекции переданы местным исполнительным органам, на сегодняшний день отсутствует контроль за их деятельностью, кроме, надзорных органов.

Местные исполнительные органы не заинтересованы в повышении показателя выявляемости нарушений земельного законодательства собственниками и землепользователями при использовании земельных участков, а также должностными лицами при рассмотрении заявлений о предоставлении земельных участков, поскольку их увеличение будет свидетельствовать о ненадлежащей работе МИО.

Кроме того, согласно пункта 7 статьи 145 Земельного Кодекса Республики Казахстан государственные инспекторы по использованию и охране земель и акимы городов районного значения, поселков, сел, сельских округов осуществляют контроль за фактическим устранением нарушений земельного законодательства Республики Казахстан, а также выполнением собственниками земельных участков и землепользователями указаний и предписаний должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель.

Однако, указанные органы не имеют компетенции по осуществлению государственного контроля в отношении физических лиц (за исключением субъектов частного предпринимательства) на территории населенного пункта за недопущением незаконного занятия или обмена государственных земельных участков либо совершения других сделок, в прямой или косвенной форме нарушающих право государственной собственности на землю и недопущением использования земель не по целевому назначению. В этой связи предлагается дополнить компетенцию акимов городов районного значения, поселков, сел, сельских округов.

Также, как мера государственного контроля за использованием земель предлагается установить срок действия положительного заключения комиссии, создаваемой местным исполнительным органом согласно статье 43 Земельного кодекса, в целях недопущения простоя разработки землеустроительного проекта, так как в действующими нормами не установлен такой срок. На практике имеются случае, когда после получения положительного заключения комиссии заявитель длительный срок не принимает меры по изготовлению землеустроительного проекта, что приводит к затягиванию срока оформления земельного участка и неиспользованию его по целевому назначению.

При сложившихся условиях необходимо решить проблемы рационального и эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения. Одним из рычагов является

совершенствование нормативно – правовой базы и программно – методических инструкций по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу и охраны земель, а также экономических механизмов эффективного использования потенциала земельных ресурсов.

Проведенный анализ учета земель в ходе работы Комиссии свидетельствовала о низком уровне ведения количественного учета земель на местах. Отсутствие объективной и достоверной информации о состоянии сельскохозяйственных земель является сдерживающим фактором развития сельского хозяйства. Установление фактического использования и качества сельскохозяйственных земель требует проведения ревизии земель сельскохозяйственного назначения и проведения изыскательских работ (почвенных, геоботанических, агрохимических и др.).

2) Установление предельных (максимальных) размеров сельхозземель, предоставляемых в аренду казахстанцам.

На сегодняшний день Земельным кодексом не отрегулированы максимальные размеры земельных участков сельскохозяйственного назначения которые могут находиться на праве землепользования у одного гражданина Республики Казахстан для ведения крестьянского или фермерского хозяйства и негосударственного юридического лица Республики Казахстан.

Так, на сегодня по республике 227 землепользователей имеют в аренде земельные участки площадью от 25 до 50 тыс. га, 53 землепользователя – от 50 до 100 тыс.га и 21 землепользователь – свыше 100 тыс.га.

Отсутствие нормы предельных максимальных размеров предоставления земельных участков в аренду физическим и юридическим лицам Казахстана и отсутствия соответствующих научных разработок негативно сказались на последующих этапах земельных отношений и привели к формированию олигархических структур типа зерновых компаний в северном регионе страны, которые в счет долгов лишили права сельских тружеников на земельную долю и имущественный пай. Данный факт порождает появление латифундистов.

В этой связи, предлагается внести норму по установлению предельных (максимальных) размеров земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые могут находиться на праве землепользования у гражданина Республики Казахстан и негосударственного юридического лица Республики Казахстан в пределах административных районов (городов) каждой области по видам угодий постановлением Правительства, за исключением земельных участков, сформированных за счет условных земельных долей и пересмотреть действующие нормы по установлению таких размеров на землях находящихся в частной собственности.

При этом, внести норму о запрете предоставления земель сельскохозяйственного назначения «в так называемые одни руки» в размере выше нормы, установленной по республике в целом.

Установление предельных (максимальных) размеров земельных участков по видам угодий, предоставляемых в аренду должно осуществлятся по единой методике расчета, утверждаемой центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами, который должна быть научно обоснованной и учитывать местные условия и особенности каждого региона *(земельные ресурсы, климатические условия, состав населения,*

направление ведения сельскохозяйственной отрасли, качество почв и др.).

3) Ужесточение требований к предоставлению сельхозземель в приграничных территориях, с определением расстояния от Государственной границы, в зависимости от местных условий и особенностей региона.

Действующим законодательством предусмотрена возможность предоставления сельхоз земель в аренду и частную собственность в 3-км зоне, непосредственно примыкающей к Государственной границе.

Ограничений на предоставление земель в аренду иностранцам в пограничной зоне и пограничной полосе Государственной границы не установлено, что создает определенные риски при обеспечении национальной безопасности страны. В связи с чем законопроектом предлагается установить зону ограничения по предоставлению земельных участков сельскохозяйственного назначения, непосредственно примыкающих к охранной зоне Государственной границы Республики Казахстан, установив такое предоставление только на праве аренды и только гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан, в зависимости от местных условий и особенностей региона.

4) Определение площади пастбищ и сенокосов вокруг населенных пунктов для удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья, и установление запрета на их предоставление в землепользование отдельным лицам.

Пастбищные угодий в густо населенных регионах, а также в пригородных зонах крупных населенных пунктов (городов, поселков) не достаточно для выпаса скота личного подворья, в этой связи идет сильная деградация кормовых угодий вокруг населенных пунктов.

В настоящее время около сотни ЛПХ в районах можно назвать крупнотоварными. Эти хозяйства ориентированы на производство и реализацию продукции с целью получения прибыли, которая и является их единственным источником дохода.

Имеющиеся в черте населенных пунктов пастбища и сенокосы не удовлетворяют нужды населения, а вокруг населенных пунктов свободных земель практически не имеется, поскольку они предоставлены в землепользование отдельным лицам и возможность их изъятия у акиматов отсутствует, так как нужды населения в пастбищах и сенокосах не отнесены законом к государственным. А также, вследствие не соблюдения нормативов нагрузки на 1 условную голову сельскохозяйственного животного на единицу площади ухудшается плодородие почв земли и подвержены деградации.

Решение вопроса пастбищ и сенокосов вокруг населенных пунктов, необходимых для удовлетворения нужд населения, требует детального анализа сложившейся ситуации по каждому населенному пункту *(площадь населенного пункта, количество населения, количество закрепленных земель сельхоз использования по видам права, поголовье скота, с учетом перспективного развития и др.),* а также требуется анализ информации о количестве земель *(в разрезе собственников и землепользователей, видам угодий и видам деятельности),*

предоставленных вокруг населенных пунктов.

Проблемой реализации данного вопроса является отсутствие пастбищных и сенокосных угодий в большинстве сельских населенных пунктах для выпаса скота населением, так как многие земли вблизи сел местными исполнительными органами отданы в собственность или в землепользование.

Нужды населения в пастбищных и сенокосных угодьях отнести к государственным для возможности их изъятия даст возможность обеспечить сельских жителей пастбищами и сенокосными угодьями для удовлетворения их нужд по содержанию их личного подворья и наладить производство и реализацию продукции с целью получения прибыли.

5) Совершенствование норм по предоставлению земель для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС).

Также, наряду с проблемными вопросами по землям сельхоз назначения, в рамках проводимой земельной реформы населением всех регионов страны активно поднимаетя вопрос по предоставлению земель для индивидуального жилищного строительства. Так, согласно проведенному анализу, более 75% поступающих в Call-центры звонков и вопросов на сайт «jerturaly.kz» были связаны с ИЖС.

На сегодняшний день очередь на бесплатное получение земельных участков под ИЖС по республике составляет более 1,3 млн. человек. Обеспечить каждого казахстанца земельным участком соответствующей инфраструктурой под ИЖС, представляется проблематичным.

В соответствии с действующим законодательством каждый гражданин РК имеет право подать заявление на получения земли для ИЖС в любой адимнистративной единице. При этом, имеются случаи, когда одно и то же лицо состоит в очереди в нескольких администативных единицах, что приводит к недостоверному учету очередников и со дает условия для спекуляции.

Проблема неудовлетворения очередников на землю под ИЖС способствует развитию всевозможных схем обхода установленного законом порядка предоставления земель для ИЖС и многочисленным нарушениям земельного законодательства *(незаконного изменения целевого назначения сельхоз земель и их последующая сегментация под ИЖС, самовольный захват государственных земельных участков и самовольное строительство жилых домов)*.

В этой связи законопроектом вносится норма, дающая акиматам возможность выкупа земельных участков сельхоз назначения для ИЖС как для госнужд.

---

4. Цели принятия законопроекта

Совершенствование института аренды земель сельскохозяйственного назначения путем проведения комплекса организационно-правовых мер по обеспечению соблюдения норм и требований земельного законодательства

5. Предмет регулирования законопроекта

Предметом регулирования законопроекта являются общественные отношения в области возникновения права землепользования, использовании земельных участков, в государственном регулировании их использования.

6. Структура законопроекта

Законопроект состоит из 2 статей:

первая статья содержит пункты, предусматривающие внесение изменений и дополнений в Земельный, Предпринимательский кодексы Республики Казахстан, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях.

вторая статья предусматривает порядок введения Закона в действие.

7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия, в случае принятия законопроекта

Правовые последствия принятия законопроекта проявятся в урегулировании законодательством вопросов выделения и изъятия земель, в том числе, сельскохозяйственного назначения, а также обеспечении соблюдения земельного законодательства.

Положительные социально-экономические последствия принятия данного законопроекта проявятся в достижении положительного эффекта для рационального и целевого использования земельных участков, в том числе, предоставленных для нужд сельскохозяйственного производства, сокращении фактов неиспользования либо использования земельного участка с нарушением законодательства, создании прозрачных условий для получения земельных участков в аренду.

8. Необходимость одновременного (последующего) проведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым законопроектом

Необходимость отсутствует.

9. Регламентированность предмета законопроекта иными словами НПА (список НПА)

Вопросы использования земельных участков регулируется Гражданским кодексом, Законами Республики Казахстан «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности», «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», «О государственном имуществе», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество», «Об ипотеке», «О конкуренции».

---

10. Наличие зарубежного опыта

Анализ зарубежного опыта показывает, что в Дании, где преобладают небольшие хозяйства семейного типа, законодательно установлен максимальный размер хозяйства: например, при превышении 150 га разрешение на укрупнение хозяйства дается только в случае, если фермер докажет, что ему необходима дополнительная земля для использования органических удобрений, и если не один из соседних фермеров не имеет приоритетных прав на покупку. Существует требование постоянного проживания в хозяйстве, как для собственника, так и для арендатора. Официальное разрешение на раздел хозяйства выдается только, если создаваемые в результате раздела хозяйства рассматриваются как жизнеспособные.

Основным инструментом планирования и организации рационального использования и охраны земель в Швеции являются проекты консолидации земель. Они позволяют эффективно перераспределять земли с точки зрения эффективного использования их землевладельцами.

При организации рационального использования и охраны земель в Великобритании широко используют методы территориального землеустройства, связанные с изменением границ, площадей и месторасположения земельных участков.

Ведение личного подсобного хозяйства в Канаде осуществляется как некоммерческое хозяйство животноводства и растениеводства с разрешением строительства на участках площадью от 3 до 40 гектаров и производством чисто экологических продуктов без использования ГМО.

Аналогичные условия по ведению личного подсобного хозяйства в России, Белоруссии, Украине с четким разделением приусадебного и полевого надела.

Земли сельскохозяйственного назначения иностранным лицам в США предоставляются в среднем по штатам сроком на 10 лет с установлением конкретных размеров предоставляемых участков.

Во всех странах арендные отношения регулируются договором аренды.

Расторжение договора аренды в случаях неисполнения его условий применяется в России и Хорватии, при этом в последнем арендатор утрачивает право на возмещение стоимости утраченного имущества.

В Польши при нарушении условий договора арендодатель может прекратить действие договора без соблюдения сроков предупреждения.

В Российской Федерации в соответствии с земельным законодательством в случае не

использования земель органы власти принимают меры по изъятию у собственников и арендаторов земель в судебном порядке. Если используется только часть участка, решением суда «лишняя» земля может быть отделена и также изъята у владельца.

В Германии особое внимание уделено контролю за рациональным использованием земель и выполнению со стороны землевладельцев соответствующих мероприятий по их использованию. При этом, в Германии действует двух этапная система предоставления земли. То есть вначале можно получить землю для сельскохозяйственных целей только на 2-3 года. Только в случае добросовестного выполнения условий договора можно продлить уже на долгий срок.

---

11. Предполагаемые финансовые затраты

Реализация законопроекта потребует дополнительных финансовых затрат из средств республиканского бюджета на 2017–2018 годы в размере **1,3 млрд.тенге** *(1 291 500 тыс.тенге)*,в т.ч.:

1) Разработка методических рекомендации по установлению предельных (максимальных) размеров земельных участков, предоставляемых в аренду казахстанцам по видам угодий–**17,5 млн. тенге;**

2) Разработка методики определения потребности пастбищ для выпаса скота сельского населения–**4 млн. тенге;**

3) Определение и установление границ пастбищных и сенокосных угодий для нужд населения (для отгонного животноводства (сезонные пастбища, жайлау), для выпаса скота населения и сенокошения) – **1,2 млрд.тенге;**

4) Разработка ТЭО на развитие АИС ГЗК (централизация системы, ведение автоматизированного количественного и качественного учета и мониторинга земель, интеграция с информационными системами и базами данных государственных органов) **– 70 млн. тенге.**