

Хомяков Д.М., Гогмачадзе Г.Д. Почва в биосфере и в современном российском праве.

Сообщение 3. «Почва» и «плодородие» в вопросах землеустройства

Электронный научно-производственный журнал

«АгроЭкоИнфо»

УДК 631.1:349.6

Почва в биосфере и в современном российском праве.

Сообщение 3. «Почва» и «плодородие» в вопросах землеустройства

*Хомяков Д.М. *, Гогмачадзе Г.Д. ***

**МГУ имени М.В. Ломоносова*

***Электронный научно-производственный журнал «АгроЭкоИнфо»*

Аннотация

Почвы, их состояние и плодородие должны быть в числе обязательных критериев эффективности осуществления земельной политики и всех мероприятий по землеустройству. Обновленное землеустройство, базирующееся на цифровых технологиях и геопространственных данных, должно стать основой использования почвенных ресурсов в соответствии с целями устойчивого развития (ЦУР).

Для реализации правовых норм, а также их совершенствования, необходимо, прежде всего, ввести в российское право полноценное, научно-обоснованное и легальное (юридически значимое), общеправовое, точное, однозначное, дефинированное, устоявшееся, неконтекстное определение почвы и ее плодородия как фундаментального уникального свойства.

Землеустройство, в свою очередь, должно быть определено как комплекс мероприятий по изучению состояния почв, планированию и организации рационального их использования, а также их охраны.

Ключевые слова: ПОЧВА, ВОСПРОИЗВОДСТВО ПЛОДОРОДИЯ, ЗЕМЛЯ, МОНИТОРИНГ, ПРАВО, ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПОЧВЕННЫЕ РЕСУРСЫ, ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО, МЕЛИОРАЦИЯ, УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

Введение

«Конституция Российской Федерации», принятая всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ), является началом проведения институциональных реформ в стране. Законодатель-

ная база России с этого времени изменилась, создаются правовые основы нового пути развития, но этот процесс еще далек от завершения.

Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (р. 1, ст. 9, ч. 1). Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц, а условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона (р. 1, ст. 36, ч. 2, 3). Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (р. 1, ст. 58).

В совместном ведении РФ и субъектов РФ находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, а также природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры (р. 1, ст. 72, ч. 1, п. «д»).

В основе стратегического направления «устойчивого развития» лежит базовый принцип – улучшение качества жизни человека без разрушения природной среды (биосферы). ООН сформировала 17 основных целей (ЦУР) в период до 2030 года. Международная группа по ресурсам (IRP) была организована Программой ООН по окружающей среде (UNEP, ЮНЕП) для проведения исследований в области рационального и безопасного использования природных ресурсов. В недавно опубликованном документе «Восстановление земель и почв для достижения целей устойчивого развития. Международная ресурсная панель» (2019) показано, что восстановление земель, сохранение ландшафтов, поддержание плодородия почв, их рекультивация и реабилитация являются основой и входит во все, без исключения, ЦУР. Принимая решения, мы должны понимать, что имеем дело со сложной эколого-экономической и социальной системой, где все компоненты взаимосвязаны [1]. Генеральная Ассамблея ООН 01.03.2019 года объявила «Десятилетие восстановления экосистем для достижения ЦУР» (2021-2030 годы). **Почва входит в состав всех наземных экосистем определенного иерархического уровня в качестве неотъемлемой, обязательной и незаменимой подсистемы или компонента.**

Почвы с их плодородием можно отнести к критически важным не возобновляемым

ресурсам. Для реализации устойчивого управления ими в 2012 году совет ФАО (FAO) ООН учредил Глобальное почвенное партнерство (GSP). Им с помощью научно-консультативного органа Межправительственной технической группы по почвам был осуществлен пересмотр Всемирной хартии почв (SWC) – политического документа, принятого Конференцией ФАО еще в ноябре 1981 года.

Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных наций (FAO, ФАО) подготовлен доклад «Состояние мировых почвенных ресурсов: основной отчет» (SWSR). Он содержит описание и рейтинг десяти основных угроз для почв, которые отражаются на функциях экосистем в глобальном масштабе и в каждом отдельном регионе. В нем описаны прямые и косвенные нагрузки на почвы, а также пути и средства борьбы с их деградацией [2]. Эти события были приурочены к объявлению ФАО 2015 года Международным годом почв.

Провозглашены «Добровольные руководящие принципы рационального использования почвенных ресурсов» (утверждены 155-й сессией Совета ФАО, Рим, 05.12.2016). Ставится глобальная задача: раскрыть, укрепить и поддерживать потенциал почв не только для производства продуктов питания, но и для сохранения водных ресурсов, биоразнообразия, сокращения выбросов углерода, повышения устойчивости в условиях изменения климата [3].

ЮНЕП выдвинула концепцию «безопасного рабочего пространства» (БРП) – использование для нужд потребления не более 0,20 га пахотных почв на человека к 2030 году. Установлен мировой предел площади пахотных почв: 1640 млн. га. Превышение норматива приведет к необратимому ущербу в виде сокращения биоразнообразия, высвобождения двуокси углерода, нарушения круговорота воды и питательных веществ. Среди предлагаемых мер: мониторинг стран в части землепользования; интенсификация сельскохозяйственного производства экологически и социально приемлемыми способами; инвестиции в восстановление деградированных почв и ландшафтов; планирование землепользования и совершенствование землеустройства; минимизация расширения селитебных территорий за счет плодородных почв и другие [4].

Россия – самое большое государство мира, занимает 17,1 млн. км² (почти вдвое превышая США, Китай или Канаду), расположено на двух континентах, имеет максимальную площадь почвенного покрова по сравнению с другими странами: примерно 14,5

млн. км². Это одна шестая часть всех почв планеты. Общемировое значение почвенных ресурсов страны возрастает в связи с глобальными процессами их деградации и утраты, а также невозможности осуществления почвенным покровом биосферных функций в прежнем объеме.

В наших ранее опубликованных сообщениях продемонстрировано, что недопустимо и опасно осуществлять подмену понятий. «Земля» не является синонимом «почвы». Исключение из рассмотрения почвы и почвенного покрова (почвенной оболочки Земли) как составной и неотъемлемой части биосферы «геодермы» или «педосферы» не позволит обеспечить устойчивое развитие страны, национальную, экологическую и продовольственную безопасность [5, 6].

Учитывая сложность вопроса, в настоящее время даже в научных исследованиях специалистов в области экологического права и земельных отношений корректный согласованный подход по вопросам экологически обусловленного землеустройства в контексте рационального развития природно-территориальных комплексов (ПТК) различного уровня до сих пор не выработан [7-14 и др.]. Фундаментальные результаты отечественных почвоведов [15-20 и др.] также пока не нашли должного отражения в нормативных правовых документах, регламентах и хозяйственной деятельности на практике.

Вследствие этого возникает задача: провести поиск путей выхода из сложившейся ситуации, используя результаты системного анализа этой нерешенной проблемы.

Методика

Понятие «почва» и его производные («почвенный слой», «почвенное плодородие» и т.д.) отражены в современном российском праве, но содержание их не раскрыто совсем или раскрыто не полностью и некорректно. Какая деятельность по использованию является допустимой (рациональной), что является природным ресурсом, объектом охраны, инвентаризации, мониторинга, контроля, надзора? Что, помимо решения сугубо экономических вопросов, должно являться целью землеустройства, осуществляемого на почвах участков земель сельскохозяйственного назначения? Как развивать этот институт в современных условиях, учитывая экологические аспекты хозяйственной деятельности? Без ответа на данные вопросы невозможно осуществлять стратегическое развитие и территориальное планирование. Мы провели анализ текстов нормативных правовых актов, а так-

же мнений авторитетных юристов по вопросам экологического и земельного права, отраженных в соответствующих научных публикациях.

Данное сообщение является продолжением обсуждения проблемы, начатым авторами ранее [5, 6], но может рассматриваться как отдельная работа по заявленной теме.

(Примечание: выделение слова «**почва**» и связанных с ним терминов в цитируемых документах осуществлено нами, выше и далее в каждом случае специально не оговаривается).

Правовые основы реализации ЦУР с учетом состояния почв в России. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019) в ст. 261 определил земельный участок как объект права собственности. Если иное не установлено законом, право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (**почвенный**) слой и водные объекты, находящиеся на нем растения (п. 2). Собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает прав других лиц (п. 3).

Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 02.08.2019) «О недрах» гласит: «недра являются частью земной коры, расположенной ниже **почвенного** слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения».

В Федеральном законе от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О государственной регистрации недвижимости» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.01.2020), предусматривающем ведение Единого государственного реестра недвижимости, слово «почва» отсутствует вовсе, а земельный участок – это вид объекта недвижимости.

В кадастр недвижимости (ст. 8, п. 5) дополнительно вносится ряд сведений. Список включает: сведения о лесах, водных объектах и об иных природных объектах, расположенных в пределах земельного участка, если объектом недвижимости является земельный участок; категория земель, к которой отнесен земельный участок, если объектом недвижимости является земельный участок; вид или виды разрешенного использования земель-

ного участка, здания, сооружения, помещения; сведения о том, что земельный участок полностью или частично расположен в границах зоны с особыми условиями использования территории или территории объекта культурного наследия, границах публичного сервитута, включая ограничения по использованию земельного участка, установленные для такой зоны, территории или в связи с установлением публичного сервитута; сведения о том, что земельный участок расположен в границах особо охраняемой природной территории, охотничьих угодий, лесничеств; сведения о результатах проведения государственного земельного надзора.

В «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 27.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2020) (далее – З. кодекс) с момента вступления в силу первой редакции за 19 лет 131-м федеральным законом внесено свыше 270 существенных изменений и дополнений, добавлены или удалены главы, статьи, пункты, осуществлены новые редакции – всего 112.

В действующей редакции (ст. 6, п. 3) объектами земельных отношений являются: 1) земля как природный объект и природный ресурс; 2) земельные участки; 3) части земельных участков.

Земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных настоящим З. кодексом прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи. В случаях и в порядке, которые установлены федеральным законом, могут создаваться искусственные земельные участки.

Прослеживается четкая тенденция исключения вопросов, связанных с сущностью почвы как природного объекта, компонента окружающей среды (биосферы) и незаменимого ресурса.

В З. Кодексе (ст. 1, п. 1) перечислены основные принципы земельного законодательства, среди них:

- учет значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется, исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной

и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю;

- приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде;

- приоритет охраны жизни и здоровья человека, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию и охране земель должны быть приняты такие решения и осуществлены такие виды деятельности, которые позволили бы обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат;

- приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий, согласно которому изменение целевого назначения ценных земель сельскохозяйственного назначения, земель, занятых защитными лесами, земель особо охраняемых природных территорий и объектов, земель, занятых объектами культурного наследия, других особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами. Установление данного принципа не должно толковаться как отрицание или умаление значения земель других категорий.

Земельным законодательством регулируются следующие отношения (ст. 3).

1. Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).

2. К отношениям по использованию и охране недр, водных объектов, лесов, животного мира и иных природных ресурсов, охране окружающей среды, охране особо охраняемых природных территорий и объектов, охране атмосферного воздуха и охране объектов культурного наследия народов РФ применяются, соответственно, законодательство о недрах, лесное, водное законодательство, законодательство о животном мире, об охране и использовании других природных ресурсов, об охране окружающей среды, об охране атмосферного воздуха, об особо охраняемых природных территориях и объектах, об охране

объектов культурного наследия народов Российской Федерации, специальные федеральные законы.

К земельным отношениям нормы указанных отраслей законодательства применяются, если эти отношения не урегулированы земельным законодательством.

3. Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

Целями охраны земель (ст. 12) являются предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и **почв** и иного негативного воздействия на земли и **почвы**, а также обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия **почв** на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель.

Здесь впервые появляется термин «почва», который, как видно из контекста, не адекватен термину «земли». Что стоит за данными понятиями?

Федеральный закон от 21.07.2014 № 206-ФЗ (ред. от 23.04.2018) «О карантине растений» определил: **почва** – компонент природной среды, состоящий из минеральных и органических частей, которые обеспечивают жизнедеятельность растений. К понятию «почва» не относятся торф, песок, грунт глубокого залегания, компост, а также искусственно созданная среда обитания растений (ст. 2, п. 32). Здесь приводится определение почвы, являющейся, согласно п. 29 ст. 2, элементом подкарантинной продукции.

Приказ Минприроды России от 11.07.2018 № 316 «О внесении изменений в Методику исчисления вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, утвержденную приказом Минприроды России от 8 июля 2010 г. N 238». Настоящей Методикой исчисляется в стоимостной форме размер вреда, причиненного **почвам** как компоненту природной среды, сформировавшемуся на поверхности земли, состоящему из минеральных веществ горной породы, подстилающей почву, органических веществ, образовавшихся при разложении отмерших остатков животных и растений, воды, воздуха, живых организмов и продуктов их жизнедеятельности, обладающему плодородием, в результате их загрязнения, порчи, уничтожения плодородного слоя **почвы**.

Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об охране окружающей среды» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) (далее ФЗ «Об ООС») в ст. 1 ввел понятия:

- природная среда (далее также – природа) – совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов;

- компоненты природной среды – земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле.

Природный ландшафт – территория, которая не подверглась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, **почв**, растительности, сформированных в единых климатических условиях.

В тексте упоминаются «земля» и «почвы», содержание их не раскрыто. Присутствуют термины «почвенный покров» (ст. 16.3, п. 6 и ст. 62.1, п. 3.1), «плодородный слой почв» (ст. 40, п. 3).

Редкие и находящиеся под угрозой исчезновения **почвы** подлежат охране государством, и в целях их учета и охраны учреждаются **Красная книга почв** Российской Федерации и **красные книги почв** субъектов РФ, порядок ведения которых определяется законодательством об охране почв (ст. 62, п. 1).

Порядок отнесения **почв** к редким и находящимся под угрозой исчезновения, а также порядок установления режимов использования земельных участков, **почвы** которых отнесены к редким и находящимся под угрозой исчезновения, определяется законодательством (ст. 62, п. 2).

Не определив, что есть почва, исполнить данные положения невозможно.

Задачами единой системы государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) являются: регулярные наблюдения за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды, естественных экологических систем, за происходящими в них процессами, явлениями, изменениями состояния окружающей среды; хранение, обработка (обобщение, систематизация) информации о состоянии окружающей среды; анализ полученной информации в целях своевре-

менного выявления изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и (или) антропогенных факторов, оценка и прогноз этих изменений (ст. 63.1, п. 2).

Поскольку почва – компонент природной среды, за ее состоянием надо вести регулярные наблюдения. **На практике государственный мониторинг состояния почв не осуществляется** (или может быть частично признан таковым для почв земельных участков, используемых в сельскохозяйственном производстве). Ведение различных подсистем единой системы государственного экологического мониторинга регламентируется различными кодексами, федеральными законами и подзаконными правовыми актами. Во всех документах есть только понятие «земли». Применяются две различных процедуры государственного мониторинга земель, это создает ряд нерешенных проблем правового, методического и информационного характера [21].

Почва в агропроизводстве. При эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, проводиться мероприятия по охране земель, **почв**, водных объектов, растений, животных и других организмов от негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду (далее ФЗ «Об ООС», ст. 42, п. 1).

Существует позитивный опыт решения задач, перечисленных выше. Считаем целесообразным процитировать Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 99 (ред. от 27.12.2012) «О федеральной целевой программе "Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2013 года"».

«Повышение **плодородия почв** земель сельскохозяйственного назначения является естественным условием интенсификации земледелия, способствует росту урожайности, увеличивает ценность земли и имеет важное природоохранное значение.

Программа должна создать благоприятные условия для функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации, наиболее полного и рационального использования природно-климатического и экономического потенциала, направленного на повышение продуктивности отечественного сельскохозяйственного производства, его экологизацию в целях обеспечения населения страны качественным продовольствием и улучшения социальной обстановки и жизни на селе, включая сохранение существующих и

создание новых рабочих мест.

В настоящее время назрела необходимость:

освоения современных систем земледелия и землеустройства с учетом перспективы развития земель сельскохозяйственного назначения;

проведения комплекса агрохимических мероприятий, направленных на повышение эффективности использования удобрений и мелиорантов в сельском хозяйстве;

выполнения гидромелиоративных, культуртехнических, противоэрозионных мероприятий и работ по реабилитации нарушенных земель;

осуществления агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий.

Программа предусматривает проведение комплекса взаимосвязанных технических, организационных, экологических, технологических и хозяйственных мероприятий с соответствующим финансовым, материально-техническим, научным и информационным обеспечением при условии соблюдения законодательства Российской Федерации.

Составляющие элементы сохранения плодородия **почв** земель сельскохозяйственного назначения весьма многогранны и представляют собой совокупность самых разнообразных факторов, влияющих на потенциальную отдачу сельскохозяйственных угодий в виде урожая.

Без проведения комплекса мероприятий, предусмотренных Программой, **произойдет снижение плодородия почв земель** сельскохозяйственного назначения и урожайности до естественного (природного) уровня».

Данный документ мог вполне быть взят за основу для подготовки новых нормативных правовых актов, поскольку содержит системное научно обоснованное рассмотрение проблем и потребностей для устойчивого развития «климатически нейтрального» сельского хозяйства.

Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», где даже в названии не присутствует термин «почва», в ст. 1 легализовал абсолютно некорректный с научной и концептуальной точки зрения тезис: «Плодородие земель сельскохозяйственного назначения – способность почвы удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных

культурных растений».

«Воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения – сохранение и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения посредством систематического проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных, противозерозионных и иных мероприятий».

Очевидно, что **плодородием могут обладать только почвы, а не земли**. Воспроизводство плодородия подразумевает некую систему действий и мероприятий, но они не могут быть определены, по сути, без экспертизы специалистами для каждого конкретного случая, создания соответствующего проекта, и то, если уже имеются научно обоснованные по результатам проведенных агрономических экспериментов и утвержденные технологии. Открытый список в данном вопросе «и иных» – абсолютно недопустим.

Собственники, владельцы, пользователи, в том числе арендаторы, земельных участков обязаны (ст. 8):

осуществлять производство сельскохозяйственной продукции способами, обеспечивающими воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения, а также исключающими или ограничивающими неблагоприятное воздействие такой деятельности на окружающую среду (какими, кто и как их устанавливает?);

соблюдать нормы и правила в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения (какие, кто и как их устанавливает?);

представлять в установленном порядке в соответствующие органы исполнительной власти сведения об использовании агрохимикатов и пестицидов;

содействовать проведению **почвенного**, агрохимического, фитосанитарного и эколого-токсикологического обследований земель сельскохозяйственного назначения (как, где, каким образом?);

информировать соответствующие органы исполнительной власти о фактах деградации земель сельскохозяйственного назначения и загрязнения **почв** на земельных участках, находящихся в их владении или пользовании;

выполнять другие обязанности, предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, а также нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Деградация земель сельскохозяйственного назначения определена (ст. 1) как ухуд-

шение свойств земель сельскохозяйственного назначения в результате природного и антропогенного воздействий (как ее установить – не указано). Данная статья является не работающей правовой нормой, поскольку нет установленного порядка и механизма осуществления перечисленных в ней действий со стороны агропроизводителей, использующих земельные участки.

При осуществлении мелиорации земель, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений должны приниматься меры по охране водных объектов, земель, **почв**, лесов и иной растительности, животных и других организмов, а также предупреждению другого негативного воздействия на окружающую среду при осуществлении мелиоративных мероприятий (ФЗ «Об ООС», ст. 43).

Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О мелиорации земель» в ст. 1 установил, что она осуществляется в целях повышения продуктивности и устойчивости земледелия, обеспечения гарантированного производства сельскохозяйственной продукции на основе сохранения и повышения плодородия земель, а также создания необходимых условий для вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых и малопродуктивных земель и формирования рациональной структуры земельных угодий. Мелиорируемые земли: земли, недостаточное плодородие которых улучшается с помощью осуществления мелиоративных мероприятий; земли, на которых проведены мелиоративные мероприятия (ст. 2).

Мелиорация земель - коренное улучшение земель путем проведения гидротехнических, культуртехнических, химических, противозерозионных, агролесомелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий. Сами мелиоративные мероприятия включают проведение работ по улучшению химических и физических свойств **почв** (ст. 2). Здесь опять присутствует некорректный термин «плодородие земель», сама же мелиорация реально относится к почвам, поскольку предусматривает улучшение их состояния и повышение плодородия. Следуя формальной логике, любые пахотные почвы, где используются современные ландшафтно-адаптивные (или почвозащитные рациональные) системы земледелия и кормопроизводства – мелиорированные (улучшенные), т.е. обладают в результате применения агротехнологий и организации территории более высокими показателями плодородия и обеспечивают прибавку урожаев выращиваемых сельскохозяй-

ственных культур. Достаточно обратиться к введенному в действие с 01.07.2019 «ГОСТ Р 58330.2-2018. Национальный стандарт Российской Федерации. Мелиорация. Виды мелиоративных мероприятий и работ. Классификация» (утвержден и введен в действие Приказом Росстандарта от 25.12.2018 № 1143-ст).

Далее по тексту рассматриваемого закона присутствует: защита **почв** от водной эрозии, предотвращение деградации и эрозии **почв** (ст. 2, ст. 7), **почвозащитные** функции (ст. 2), питательный режим **почв** (ст. 6, ст. 30), мелиоративная обработка **солонцов**; рыхление, пескование, глинование, землевание, плантаж и первичная обработка **почвы** (ст. 8).

Статью 9 приведем полностью: «Химическая мелиорация земель состоит в проведении комплекса мелиоративных мероприятий по улучшению химических и физических свойств **почв**. Химическая мелиорация земель включает в себя известкование почв, фосфоритование почв и гипсование **почв**». Понятно, что термин «земли» здесь, очевидно, излишен и не нужен.

К проведению мелиоративных мероприятий предъявляются экологические требования. Их осуществление не должно приводить к ухудшению состояния окружающей среды (ст. 32), они производятся с соблюдением требований земельного, водного, лесного законодательства, а также законодательства РФ об охране окружающей среды, о недрах, о растительном мире и о животном мире.

Государственный мониторинг мелиорированных земель представляет собой систему наблюдений за их состоянием. На основе результатов дается оценка изменений. Объектами являются все мелиорированные земли в РФ (ст. 21).

Остается открытым вопрос о порядке отнесения земельных участков к мелиорируемым землям, их предоставления для проведения мелиоративных мероприятий.

Мелиорация земель проводится на основе проектов, разработанных в соответствии с технико-экономическими обоснованиями и учитывающих строительные, экологические, санитарные и иные нормы и правила (ст. 25). Для осуществления этих действий, несомненно, нужны цифровые геопространственные данные, электронные карты с геодезической точностью, включающие информацию о почвенном покрове и особенностях его функционирования. В идеале должны иметься 2-d, а, где возможно, и 3-d цифровые модели почв различного уровня и масштаба (локальные, региональные и т.д.).

В Приказе Минсельхоза России от 15.05.2019 № 255 «Об утверждении Порядка

разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель» упоминаются некие **«почвенно-мелиоративные условия»**, использующиеся для обоснования необходимости проведения выбранного вида мелиорации и при подготовке проекта. В иных нормативных документах этот термин не найден.

Землеустройство - основа территориального планирования и рационального использования почв. С 1905 года посредством землеустройства (именно тогда появился и стал использоваться этот термин) насаждалось единоличное землевладение (хутора и отруба) в рамках аграрной реформы, способствовавшей развитию капиталистических отношений в деревне и росту производства сельскохозяйственной продукции.

П.А. Столыпин в своей речи в Государственной Думе II созыва в 1907 году говорил: «...нужно снять те оковы, которые наложены на крестьянство, и дать ему возможность самому избрать тот способ пользования землей, который наиболее его устраивает». Еще одна цитата: «Пробыв около 10 лет у дела земельного устройства, я пришел к глубокому убеждению, что в этом деле нужен упорный труд, нужна продолжительная черновая работа, разрешить этот вопрос нельзя, его надо решать».

Слова звучат весьма актуально, в них, на наш взгляд, есть путь к реформированию земельных отношений и в нашей современной ситуации.

В 1917 году земля стала государственной собственностью. В период плановой социалистической экономики, как было заявлено уже в 1980-х годах, землеустройство – это система государственных мероприятий, направленных на наиболее полное, рациональное и эффективное использование земель, повышение культуры земледелия, охрану земель, осуществление решений государственных органов в области пользования землей.

Содержание и смысл понятий «земля» и «почва» раскрывали (действующие и в настоящее время):

«ГОСТ 26640-85 (СТ СЭВ 4472-84). Государственный стандарт Союза ССР. Земли. Термины и определения» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 28.10.1985 № 3453). Земля – важнейшая часть окружающей природной среды, характеризующаяся пространством, рельефом, климатом, **почвенным покровом**, растительностью, недрами, водами, являющаяся главным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, а также пространственным базисом для размещения предприятий и ор-

ганизаций всех отраслей народного хозяйства.

«ГОСТ 27593-88 (СТ СЭВ 5298-85). Государственный стандарт Союза ССР. Почвы. Термины и определения» (утвержден и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР от 23.02.1988 № 326). **Почва** – это самостоятельное естественно-историческое природное тело, возникшее на поверхности земли в результате длительного воздействия биотических, абиотических и антропогенных факторов, состоящее из твердых минеральных и органических частиц, воды и воздуха и имеющее специфические генетико-морфологические признаки, свойства, создающие для роста и развития растений соответствующие условия.

В России землеустройство, по сути, возникло значительно раньше. В 16-17 веках осуществлялись писцовые описания (межевания) с целью учета и закрепощения крестьян и изъятия налогов. Это были описания почв сельскохозяйственных угодий с указанием их гранулометрического состава и возможности выращивать на них различные виды культур. В 1765-1861 годах проводилось генеральное межевание для упорядочивания и укрепления дворянского землевладения. После 1861 года землеустройство было направлено на осуществление аграрных преобразований, предусмотренных крестьянской реформой.

Сведение лесов, расширение площади запашки способствовали появлению первых признаков истощения высокоплодородных степных почв. Еще в 1842 году правительством было определено, что неурожай повторяется через каждые 6-7 лет, продолжаясь по два года кряду. Участились сильные засухи: 1873, 1875, 1880 и 1883 годов. Стало очевидным: необходимо начать системное изучение почв и агроландшафтов. Итоги работ В.В. Докучаева стали основой российского почвоведения (рис. 1).

В 1892 году стартовала «Особая экспедиция лесного департамента по испытанию и учету различных способов и приемов лесного и водного хозяйства в степях России». Одним из базовых объектов исследований являлась Каменная Степь (современный Таловский муниципальный район Воронежской области). Побуждающим мотивом начала этой работы явилась грандиозная засуха 1891-1893 годов, обрекшая на голод 35 млн. жителей 28 губерний России. Руководитель работ В.В. Докучаев считал, что эта беда «...нагрянула не вчера, и она есть закономерное и неумолимое следствие неразумного земледелия в степях и лесостепях России». Поэтому бороться надо, в первую очередь, с причинами, порождающими засуху. Главными задачами экспедиции были поиск и обоснование «...на

Хомяков Д.М., Гогмачадзе Г.Д. Почва в биосфере и в современном российском праве.

Сообщение 3. «Почва» и «плодородие» в вопросах землеустройства

Электронный научно-производственный журнал
«АгроЭкоИнфо»

избранных участках возможно правильного соотношения между водою, лесом, лугами и другими хозяйственными угодьями ... в целях подъема степной культуры». Именно в экологическом равновесии виделась возможность реального оздоровления «земледельческого организма» России. Вот так впервые российским гением было сформулированы постулаты целей устойчивого развития, те самые ЦУР, о которых мы сейчас говорим, а также новые подходы к землеустройству.



Рис. 1. Обложки первых изданий работ В.В. Докучаева «Русский чернозем» (1883) и «Наши степи прежде и теперь» (1892). Из фондов ФГБНУ «Центральный музей почвоведения им. В.В. Докучаева»

Сейчас на этих объектах ФГБНУ «Научно-исследовательский институт сельского хозяйства Центрально-Черноземной полосы имени В.В.Докучаева» проводит почвенно-экологический мониторинг, и осуществляются комплексные исследования адаптивно-ландшафтных систем земледелия (АЛСЗ) с контурно-мелиоративной организацией территории (землеустройством).

Рациональное природопользование в сельском хозяйстве всегда начинается с рациональной организации территории. Особенно актуально это для земледелия засушливых районов. **Эти задачи до сих пор не решены.** С 1955 по 2019 год нами выделены 27 лет из 64, когда сильные засухи охватывали основные зернопроизводящие регионы европейской территории России и Сибири. Последняя глобальная – 2010 года.

Ее последствия в очередной раз заставили задуматься о комплексной мелиорации и легли в основу обоснования соответствующей программы (Распоряжение Правительства РФ от 22.01.2013 № 37-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы"»).

Потепление в России очень быстрое, с темпом роста средних годовых температур около 0,5⁰С (и более в ряде регионов) за десять лет. В средних широтах проявляется уменьшение количества осадков в весенне-летние месяцы. Осень 2019 и весна 2020 года позволяет предположить о проявлении экстремальной агрометеорологической ситуации в вегетационный период текущего года на большей части страны. **К ней надо быть готовыми.**

Проект постановления Правительства РФ «Об утверждении Государственной программы эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации» разработан во исполнение поручения Правительства РФ от 02.10.2019 г. № ДМ-П13-62пр, в январе 2020 года проходит плановое обсуждение. Но насколько выполнена предшествующая программа, какова отдача от сделанных инвестиций? Как возросла устойчивость сельскохозяйственного производства? Какие мероприятия и где показали наибольшую эффективность? Как используются почвенные ресурсы, представляющие национальное богатство нашей страны? Ответов на эти вопросы мы не нашли.

До 2001 года Государственный комитет Российской Федерации по земельной политике (Госкомзем России) являлся федеральным органом исполнительной власти (ФОИВ), осуществляющим межотраслевую координацию деятельности в области земельных отношений, а также функциональное регулирование в данной сфере, включая ведение государственного земельного кадастра, кадастровую оценку земель, землеустройство и государственный контроль за охраной и использованием земель.

В период 2001-2005 годов Федеральная служба земельного кадастра России (Росземкадастр) стала ФОИВ по государственному управлению земельными ресурсами, осуществляющим специальные (исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и другие) функции по ведению государственного земельного кадастра и государственного учета расположенных на земельных участках и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества по землеустройству, государственной кадастровой оценке земель, мониторингу земель и государственному контролю за использованием и охраной земель.

Действующая в настоящее время Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии – Росреестр. Ею руководит непосредственно Правительство РФ (Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»).

Росреестр осуществляет функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по оказанию государственных услуг в сфере осуществления его кадастрового учета, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, навигационного обеспечения транспортного комплекса, а также функции по государственной кадастровой оценке, осуществлению федерального государственного надзора в области геодезии и картографии, государственного земельного надзора...осуществляет функции по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на него, а также инфраструктуры пространственных данных РФ.

Росреестр не имеет функций управления земельными ресурсами и не несет ответственность за их нерациональное использование.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.03.2012 .№ 297-р (ред. от 28.08.2014) утверждены «Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы». Она направлена на создание и совершенствование правовых, экономических, социальных и организационных условий для развития земельных отношений. Осуществляется, исходя из понимания о земельных участках как об особых объектах природного мира, используемых в качестве основы жизни и деятельности человека, средства производства в сельском хозяйстве и иной деятельности, и одновременно как о недвижимом имуществе с особым правовым режимом.

Целями государственной политики по управлению земельным фондом являются повышение эффективности использования земель, охрана земель как основного компонента окружающей среды и главного средства производства в сельском хозяйстве при обеспечении продовольственной безопасности страны.

Основными задачами государственной политики по управлению земельным фондом являются: создание условий для организации рационального и эффективного использования земельных участков, включающих в себя учет общественных и отраслевых потребностей, требования устойчивого развития территорий, а также соблюдение гарантий прав участников земельных отношений; обеспечение охраны природы и окружающей среды, в том числе охраны земель и сохранения объектов культурного наследия; сохранение и повышение качественного состояния земель; сохранение статуса особо охраняемых природных территорий как особо охраняемых земель в составе земельного фонда; обеспечение условий для повышения эффективности гражданского оборота земельных участков, в том числе направленных на защиту прав на недвижимое имущество, а также для снижения административных барьеров и обеспечения налогообложения недвижимости.

Итоги реализации данного документа пока не подведены, «почва» и «почвенные ресурсы» в нем не упоминаются.

Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» (ред. от 03.08.2018) (далее ФЗ «О землеустройстве») начал действовать с 23.06.2001. С момента вступления в силу первой редакции (сейчас уже восьмая) 10-ю федеральными законами были внесены изменения и дополнения, добавлены или удалены главы, статьи, пункты.

Федеральный закон от 13.05.2008 N 66-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости»» исключил из ФЗ «О землеустройстве» территориальное землеустройство. Оно распределяет земли между субъектами хозяйствования, землевладельцами и землепользователями. Происходит перераспределение между категориями земель, т.е. определяется и меняется их целевое использование.

С 01.01.2020 вступила в силу новая редакция ФЗ «О землеустройстве».

В ст. 1 определено, что землеустройство – мероприятия по изучению состояния зе-

мель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства...

Объекты землеустройства – территории субъектов РФ, территории муниципальных образований, а также части таких территорий. Обязательность проведения землеустройства (ст. 3) в случаях: установления или изменения границ объектов землеустройства; выявления нарушенных земель, а также земель, подверженных водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, загрязнению отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражению и другим негативным воздействиям; проведения мероприятий по восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий.

Основаниями проведения землеустройства являются: решения федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления о проведении землеустройства; договоры о проведении землеустройства; судебные решения (ст. 4).

Согласно ФЗ «О землеустройстве» (ст. 9) изучение состояния земель проводится в целях получения информации об их количестве и качестве. Оно включает в себя следующие виды работ: почвенные, геоботанические и другие обследования и изыскания; оценка качества земель; инвентаризация земель.

Их основой являются материалы геодезических и картографических работ (ст. 10). Соответствующая топографическая основа используется при планировании и определении рационального использования земель, описания местоположения и установления на местности границ объектов землеустройства, а также внутрихозяйственного землеустройства.

Порядок описания местоположения (ст. 15) и установления на местности границ объектов землеустройства (ст. 17) определяется уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти и Правительством РФ, соответственно.

Для получения информации о состоянии земель, в том числе почвы, а также в целях выявления земель, подверженных водной и ветровой эрозии, селям, подтоплению, заболачиванию, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, загрязнению отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражению и другим негативным воздействиям проводятся обследования и изыскания (ст. 11).

Оценка качества земель проводится в целях получения информации о её свойствах как средства производства в сельском хозяйстве, в том числе органическом (ст. 12). Для выявления земельных участков неиспользуемых, нерационально используемых или используемых не по целевому назначению, не в соответствии с разрешенным, а также других их характеристик проводится инвентаризация земель (ст. 13).

В РФ, субъектах и муниципальных образованиях планирование и организация распределения земель осуществляется с учетом необходимости их рационального использования и охраны. Принимаются во внимание перспективы развития экономики и потребность улучшения организации территорий (ст. 14). Список направлений рационального использования земель и их охраны – открытый. Учитываются подготовленные предложения и имеющееся природно-сельскохозяйственное районирование земель.

Планирование и организация рационального использования земель и их охраны в городских и сельских поселениях проводятся в соответствии с градостроительной документацией. А как поступать на землях, расположенных за установленными границами населенных пунктов?

Статья 18 ФЗ «О землеустройстве» определяет, что внутрихозяйственное землеустройство проводится в целях организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны, а также земель, используемых общинами коренных малочисленных народов для обеспечения их традиционного образа жизни.

При его проведении выполняются следующие виды работ:

организация рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также организация территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни;

разработка мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий.

К видам землеустроительной документации (ст. 19) относятся:

генеральная схема землеустройства территории РФ, схема землеустройства территорий субъектов РФ, схема землеустройства муниципальных образований, схемы использования и охраны земель; карты (планы) объектов землеустройства; проекты внутрихозяйственного землеустройства; проекты улучшения сельскохозяйственных угодий, освоения новых земель, рекультивации нарушенных земель, защиты земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий; материалы почвенных, геоботанических и других обследований и изысканий, оценки качества земель, инвентаризации земель; тематические карты и атласы состояния и использования земель.

Для сельских территорий РФ нет требований по обязательному проведению землеустройства на всех площадях, используемых (или временно не используемых) при ведении агропроизводства.

В соответствии с «Градостроительным кодексом Российской Федерации» от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 02.08.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.12.2019), с целью реализации основных направлений устойчивого территориально-градостроительного развития во всех муниципальных образованиях субъектов РФ разработаны и утверждены: 1) схемы территориального планирования муниципальных районов; 2) генеральные планы поселений; 3) генеральные планы городских округов.

Земли сельскохозяйственного назначения в этих документах представлены единым массивом, для них нет собственного зонирования, нет соответствующих правил землепользования.

В Распоряжении Правительства РФ от 08.11.2018 г. № 2413-р «Об утверждении плана мероприятий по совершенствованию правового регулирования земельных отношений» содержится список и график разработки и принятия нормативных правовых актов,

предусматривающих: создание единой федеральной информационной системы о землях сельскохозяйственного назначения; проведение инвентаризации и паспортизации участков; разработка новой редакции Закона о землеустройстве; увеличение доли мелиорируемых земель в составе сельхозугодий; переход от деления земель на категории к территориальному зонированию; утверждение критериев ненадлежащего использования сельскохозяйственных земель для каждого вида угодий; обеспечение защиты от произвольного и (или) необоснованного изменения видов разрешенного использования земельных участков.

В плане мероприятием № 19 предусмотрено в срок до августа 2019 года «введение института паспортизации земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения, обеспечивающего учет сведений о состоянии и свойствах их **почвы**». Это положение на сегодняшний день не реализовано и, в свете изложенного выше, не может быть осуществлено корректно.

Заключение

Сложившееся правовое регулирование не дает четкого и понятного представления о месте землеустройства в организации землепользования и реализации земельной политики. Основные направления деятельности не выделены, а содержание всех их осталось нераскрытым либо раскрыто частично и неполно.

Если следовать предусмотренным положениям о рациональном использовании почв и об их охране, осуществлении природно-сельскохозяйственного районирования, создании почвенно-географических описаний, какие процедуры следует осуществлять, какие нормативные правовые акты применять? **Недостатки правового регулирования приводят к тому, что подготовка документации по землеустройству и проведение на её основании землеустроительных мероприятий практически не производятся. Следовательно, государственная политика в области землеустройства не осуществляется.** Стратегический национальный ресурс – почвы с их плодородием остаются недооцененными и используются ненадлежащим образом, а мероприятия по воспроизводству плодородия в случае сельскохозяйственного производства не осуществляются.

ФЗ «О землеустройстве» имеет множество пересечений с иными видами деятельности по государственному управлению землями: например, изучение состояния земель

осуществляется также в рамках их мониторинга. Некоторые мелиоративные мероприятия считаются также и землеустроительными.

Вопрос определения видов разрешенного использования почв не решен в отношении сельскохозяйственных угодий, являющихся самой важной частью земель сельскохозяйственного назначения. Нет разграничения понятий «целевое» и «разрешенное», не раскрыто понятие «рациональное» и т.д.

Общемировое значение почвенных ресурсов страны постоянно увеличивается в связи с глобальными процессами их деградации и утраты, а также невозможностью осуществления почвенным покровом биосферных функций в прежнем объеме. Окружающая среда и климат подвержены изменениям. Почвы с их плодородием можно отнести к критически важным не возобновляемым ресурсам. Обновленное землеустройство, базирующееся на цифровых технологиях и геопространственных данных, должно стать основой их использования в соответствии с целями устойчивого развития.

Выводы

В современном земельном и экологическом законодательстве характерно наличие активно применяемых норм-принципов и норм-деклараций. Само оно содержит противоречивые и неоднозначные положения.

Наличие ФЗ «О землеустройстве» само по себе не решает на практике проблему правовой неопределенности. Нужны алгоритмы (механизмы) его реализации и создание условий эффективного их применения.

Мы считаем, что «землеустройство» – это одновременно и цель, и принцип правового регулирования, и система правовых мер. Существуют различные научные подходы к трактовке роли, места, функции, самого определения «землеустройства», способах, объектах и целях его проведения, а сама земельная политика страны пока четко не определена и не отвечает требованиям времени [22-32 и др.].

Для сельскохозяйственного производства должна производиться классификация и группировка именно почв, а не земель. Плодородие – свойство, присущее только почвам. Это требует принципиально новой методологии и наборов методик исследования, основанных на получении, накоплении, проверке и алгоритмах использования массивов цифровых геопространственных данных о состоянии почвенного покрова.

Почвы, их характеристики и плодородие должны быть в числе обязательных критериев эффективности осуществления всех мероприятий по землеустройству. Для реализации рассмотренных выше правовых норм, а также их совершенствования с учетом ЦУР необходимо устранить имеющийся пробел, а именно: ввести в российское право полноценное, научно-обоснованное и легальное (юридически значимое), общеправовое, точное, однозначное, дефинированное, устоявшееся, неконтекстное определение почвы и ее плодородия как фундаментального уникального свойства.

Землеустройство, в свою очередь, может быть определено как комплекс мероприятий по изучению состояния **почв**, планированию и организации рационального их использования и охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального (по разработанному, согласованному и утвержденному проекту) использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства...

Вклад России в поддержание глобального экологического равновесия весьма значителен, ее участие в формировании «зеленой» экономики будет расти. Цели устойчивого развития предполагают «климатически нейтральное» сельское хозяйство, где обязательно обеспечивается воспроизводство плодородия почв (желательно расширенное), максимально используются ресурсы органического вещества, не снижаются запасы гумуса в пахотных почвах (не происходит декарбонизация) и полностью исключена их деградация.

Список использованных источников

1. IRP (2019). Land Restoration for Achieving the Sustainable Development Goals: An International Resource Panel Think Piece. – Nairobi, Kenya: United Nations Environment Programme, UNESCO. – 2019. – 139 p.

Ссылка: <https://www.resourcepanel.org/file/1272/download?token=guufxUz3>. Время обращения: 20.012020.

2. Status of the World's Soil Resources: Main Report / Food and Agriculture Organization of the United Nations and Intergovernmental Technical Panel on Soils, Rome, Italy. – 2015. – 650 p. Ссылка: <http://www.fao.org/3/i5199e/i5199e.pdf>. Время обращения: 20.012020.

3. Voluntary Guidelines for Sustainable Soil Management / Food and Agriculture Organization of the United Nations. – Rome, Italy. – 2017. – 26 p.

Ссылка: <http://www.fao.org/3/a-bl813e.pdf>. Время обращения: 20.012020.

4. Assessing Global Land Use: Balancing Consumption with Sustainable Supply. A Re-

port of the Working Group on Land and Soils of the International Resource Panel. / Bringezu S., Schütz H., Pengue W., O'Brien M., Garcia F., Sims R., Howarth R., Kauppi L., Swilling M., and Herrick J. – Paris: UNEP. – 2014. – 132 p.

Ссылка: <https://reliefweb.int/report/world/assessing-global-land-use-balancing-consumption-sustainable-supply>. Время обращения: 20.01.2020.

5. Хомяков Д.М., Гогмачадзе Г.Д. Почва в биосфере и в современном российском праве. Сообщение 1. Развитие научных взглядов на почву // АгроЭкоИнфо. – 2018, №1. – http://agroecoinfo.narod.ru/journal/STATYI/2018/1/st_132.doc.

6. Хомяков Д.М., Гогмачадзе Г.Д. Почва в биосфере и в современном российском праве. Сообщение 2. Понятие «почва» в российском праве и вопросы обеспечения экологической безопасности // АгроЭкоИнфо. – 2019, №4. – http://agroecoinfo.narod.ru/journal/STATYI/2019/4/st_406.doc.

7. Нестерова О.В., Семаль В.А., Трегубова В.Г. Правовое и организационное совершенствование механизмов сохранения плодородия почв и земель Российской Федерации (на примере Дальнего Востока) // Почвоведение. – 2016, № 6. – С. 765-772.

8. Рожик И.Ф. Правовое регулирование восстановления плодородия почв // Аграрное и земельное право. – 2016, № 10. – С. 84-95.

9. Ведышева Н.О. Проблемы охраны земель сельскохозяйственного назначения на современном этапе // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МПОА). – 2017, № 2. – С. 61-64.

10. Волков С.Н., Липски С.А. О мерах по обеспечения рационального использования земель в сельскохозяйственном производстве и воспроизводства их плодородия // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2017, № 6. – С. 10-13.

11. Кодолова А. Особенности возмещения вреда, причиненного почвам, в натуральной форме: обзор судебной практики // Хозяйство и право. – 2017, № 3. – С. 122-128.

12. Самончик О.А. Правовое обеспечение рационального использования земель как компонента устойчивого развития сельских территорий // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МПОА). – 2019, № 1. – С. 92-101.

13. Фаткулина А.В. Экологическая безопасность при землепользовании // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2019, № 10. – С. 54-58.

14. Хабаров Д.А., Валиев Д.С., Хабарова И.А. Теоретические основы организации рационального использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2019, № 1. – С. 5-7.

15. Добровольский Г.В., Никитин Е.Д. Сохранение почв как незаменимого компонента биосферы: Функционально-экологический подход. – М.: Наука; МАИК «Наука/Интерпериодика». – 2000. – 185 с.

16. Добровольский Г.В., Никитин Е.Д. Экология почв. Учение об экологических функциях почв: учебник. – М.: Изд-во Моск. ун-та; Наука. – 2006. – 364 с.

17. Добровольский Г.В., Карпачевский Л.О., Криксунов Е.А. Геосферы и педосфе-

ра. – М.: ГЕОС. – 2010. – 190 с.

18. Хазиев Ф.Х. Почва и экология // Вестник Академии наук РБ. – 2017, том 24, № 3 (87). – С. 29-38.

19. Харькина М.А. Почвенное плодородие и его роль в поддержании жизни на Земле // Энергия, экономика, техника, экология. – 2017, № 7. – С. 68-74.

20. Титова В.И. Подходы к выбору показателей и опыт оценки способности почвенного покрова к выполнению общебиосферных функций (аналитический обзор) // Аграрная наука Евро-Северо-Востока. – 2018, том 67, № 6. – С. 4-16.

21. Хомяков Д.М. Нормативные правовые аспекты мониторинга почв и обеспечения экологической безопасности // Экологическое образование сегодня. Взгляд в будущее. V Всероссийская научно-практическая конференция по экологическому образованию (Москва, 20-21 ноября 2017 г.): Сборник материалов и доклады. Научное издание. Том 2 / Под общей редакцией В.А. Грачева. – М.: Фонд имени В.И. Вернадского. – 2018. – С. 285-302. Сайт: http://www.vernadsky.ru/files/VKEO/tom_2.pdf. Время обращения: 20.01.2020.

22. Миндрин А.С., Панкова К.И., Корнеева Н.Н., Ревякин Е.Л. Рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения. – М.: ФГНУ «Росинформагротех». – 2008. – 76 с.

23. Соболева О.Н. Проблемы сохранения сельскохозяйственных земель в случае отмены категорий земель // Экономика и экология территориальных образований. – 2015, № 2. – С. 50-52.

24. Комаров С.И. Полякова Т.О., Савельева Е.Б. Интегральный подход к зонированию территории региона для целей управления земельными ресурсами // Региональная экономика: теория и практика. – 2016, № 10. – С. 190-202.

25. Липски С.А. Землеустроительное обеспечение как необходимое условие замены института категорий земель территориальным зонированием // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2016, № 11. – С. 18-23.

26. Тарасов А.С. Вопросы использования земель в системе стратегического планирования // Экономика и экология территориальных образований. – 2017, № 4. – С. 6-17.

27. Богатырева Н.А. К вопросу о рациональном использовании земель сельскохозяйственного назначения: теоретические и правовые аспекты // Вопросы российского и международного права. – 2017, том 7, № 4А. – С. 168-181.

28. Избранные проблемы и перспективные вопросы землеустройства, кадастра и развития территории-2017: коллективная монография / Коллектив авторов; под общей редакцией А.П. Сизова. – М.: РУСАЙНС. – 2018. – 262 с.

29. Волков С.Н., Хлыстун В.Н. Актуализация системы управления земельными ресурсами агропромышленного комплекса // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2018, № 6. – С. 5-7.

30. Липски С.А. О закреплении в законодательстве понятия рационального использования земель (земельного участка) // Российский журнал правовых исследований. – 2018, № 3. – С. 151-155.

Хомяков Д.М., Гогмачадзе Г.Д. Почва в биосфере и в современном российском праве.

Сообщение 3. «Почва» и «плодородие» в вопросах землеустройства

.....
Электронный научно-производственный журнал

«АгроЭкоИнфо»
=====

31. Дедкова Т.А. Правовые последствия принятия закона о зонировании территорий для земель сельскохозяйственного назначения // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2019, № 31. – С. 142-153.

32. Хлыстун В.Н. Развитие земельных отношений в агропромышленном комплексе // Вестник Российской академии наук. – 2019, том 89, № 7. – С. 669-677.
=====

Цитирование:

Хомяков Д.М., Гогмачадзе Г.Д. Почва в биосфере и в современном российском праве. Сообщение 3. «Почва» и «плодородие» в вопросах землеустройства // АгроЭкоИнфо. – 2020, №1. – http://agroecoinfo.narod.ru/journal/STATYI/2020/1/st_108.pdf.