

Научная статья

Original article

УДК 349.4

doi: 10.55186/2413046X_2023_8_1_35

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДИЙ
FEATURES OF THE LEGAL REGIME OF AGRICULTURAL LAND**



Чупина Ирина Павловна, доктор экономических наук, профессор, Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург, irinacupina716@gmail.com

Симачкова Наталья Николаевна, кандидат исторических наук, доцент, Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург, nikolina73@yandex.ru

Зарубина Елена Васильевна, кандидат философских наук, доцент, Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург, ethos08@mail.ru

Журавлева Людмила Анатольевна, кандидат философских наук, доцент, Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург, zhuravleva08@gmail.com

Фатеева Наталья Борисовна, старший преподаватель, Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург, natbor73@mail.ru

Chupina Irina Pavlovna, doctor of Economics, Professor Ural state agrarian University, Yekaterinburg, Russia, irinacupina716@gmail.com

Simachkova Natalia Nikolaevna, candidate of historical Sciences, associate Professor, Ural state agrarian University, Ekaterinburg, Russia, nikolina73@yandex.ru

Zarubina Elena Vasilievna, candidate of philosophy, associate Professor, Ural state

Zhuravleva Lyudmila Anatolievna, PhD in Philosophy, Associate Professor, Ural State Agrarian University, Ekaterinburg, zhuravleva08@gmail.com

Fateeva Natalia Borisovna, Senior lecturer, Ural state agrarian University, Ekaterinburg, Russia, natbor73@mail.ru

Аннотация. Главная цель правового регулирования оборота земель сельскохозяйственных угодий заключается в грамотном обеспечении функционирования сельскохозяйственного товарного производства в стране. На решение данных задач, должны быть направлены все основные нормы, устанавливающие порядок владения, пользования и распоряжения земельными участками в аграрном секторе, в частности ценные и особо ценные земли сельскохозяйственных угодий.

Авторы, комплексно исследовали теоретические и практические проблемы правового регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения, категории сельскохозяйственные угодья. Проанализировали судебную практику в области оборота земель сельскохозяйственных угодий, рассмотрели вопросы правового режима земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации, исследовали особенности оборота земельных участков из земель сельскохозяйственных угодий, обозначили ряд существенных проблем в законодательстве в области правового регулирования оборота земель сельскохозяйственных угодий.

Abstract. The main goal of the legal regulation of the turnover of agricultural land is to competently ensure the functioning of agricultural commodity production in the country. To solve these problems, all the basic rules that establish the procedure for the ownership, use and disposal of land plots in the agricultural sector, in particular valuable and especially valuable agricultural land, should be directed.

The authors comprehensively studied the theoretical and practical problems of legal regulation of the turnover of agricultural land, the category of agricultural land. We analyzed judicial practice in the field of turnover of agricultural land, considered the issues of the legal regime of agricultural land in the Russian Federation, studied

the features of the turnover of land plots from agricultural land, identified a number of significant problems in the legislation in the field of legal regulation of the turnover of agricultural land.

Ключевые слова: сельскохозяйственные угодья, оборот земель сельскохозяйственного назначения, перевод земель, сделки с землей, правовой режим земель, судебная практика

Key words: agricultural land, turnover of agricultural land, transfer of land, transactions with land, legal regime of land, judicial practice

Земли, расположенные за пределами городской или поселковой черты подразделяются на две части: одна используется для хозяйств, предоставленных в собственность, либо пользование, другая в дальнейшем может быть использована для этих целей. Рассматриваемая категория земель относится к важным, оберегаемым государством землям, поскольку именно они обеспечивают продовольственную безопасность нашей страны[1]. Статья 77 Земельного Кодекса РФ определяет земли сельскохозяйственного назначения, как земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Состав земель сельскохозяйственного назначения включает в себя: сельскохозяйственные угодья (сенокосы, пастбища, пашни, луга, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями) являются наиболее плодородной частью земель, поэтому им принадлежит первенство при использовании и они подлежат обязательной охране; земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникационными конструкциями; земли, занятые лесными насаждениями, кустарниковой и древесной растительностью предназначены для обеспечения защиты земель от воздействия негативных природных, антропогенных и техногенных воздействий. Следовательно, это территории, которые заняты обслуживанием сельскохозяйственного производства, на них, непосредственно, сама продукция не реализуется.

На землях сельскохозяйственного назначения могут располагаться водные ресурсы и объекты (в том числе пруды, образованные водоподпорные сооружения на водотоках и используемые для целей осуществления прудовой аквакультуры), выполняющие своеобразную функцию обслуживания сельскохозяйственных производства для орошения, потребления в животноводческих хозяйствах и прочих нужд[3].

Участки, включающие в себя здания, сооружения, постройки, иные вспомогательные объекты, которые используются для с\х производства, для хранения и первичной обработки любых видов продукции. Без них не сможет существовать и активно развиваться сельскохозяйственная деятельность

Земли, относящиеся к сельскохозяйственным угодьям, рассматриваются как особо значимые, продуктивные, поэтому правовой режим, прежде всего, определяет два вида земель:

особо ценные (сельскохозяйственные угодья опытно-производственных подразделений научных организаций и учебно-опытных подразделений образовательных организаций высшего образования, сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району); иные с\х земли[6];

Полный перечень ценных сельскохозяйственных угодий определяется законодательством РФ из её субъектов, применительно к их конкретным территориям. То есть, каждый субъект Российской Федерации вправе утвердить для своей территории перечень тех земель, которые относятся к особо ценным. По мнению, доктора юридических наук, профессора, Чубунова Георгия Васильевича, смысл выделения в составе сельскохозяйственных земель особо ценных угодий, заключается в том, что этот перечень служит основанием для неприкосновенности и охраны земель. Таким образом, сберегается общее число этих земель и обеспечивается продовольственная база РФ[2].

Действующее земельное законодательство, как правило, исходит из того, что сельскохозяйственные угодья в принципе должны использоваться только

по целевому назначению и предоставление их для любых иных нужд нежелательно.

Сельскохозяйственные угодья представляют собой территории, которые входят в состав любых жилых поселений, относятся к зоне промышленных участков и прочих категориальных разновидностей земель. Основным признаком хозяйственного предназначения данных участков является применение их в качестве угодий для хозяйственных и фермерских нужд. Сельхозугодья могут принадлежать как физическим лицам, так и юридическим. Важно их целевое использование для создания крестьянского (фермерского) хозяйства [3]. Одно из главных национальных богатств России - это плодородная земля, которая позволяет производить экологически чистую сельскохозяйственную продукцию с перспективой лидерства на мировом рынке. По площади сельскохозяйственных угодий РФ занимает пятое место в мире. На государство приходится 12 % всех пахотных земель мира (по 0,8 га на душу населения). Также Россия обладает 50 % мирового запаса черноземов. Около 10% населения России занято в сельском хозяйстве. Площадь сельскохозяйственных угодий - это сумма площадей земель отведенных для пашни, пастбищ и многолетних насаждений. Показатель определяется путем обмера участков, а также опроса собственников и членов хозяйств. Этот показатель в РФ равен 220,7 млн га (около 30% всей государственной территории), среди которых около 70 % приходится на пашни, что считается не очень рациональным подходом. Таким образом, пашни занимают около 10% от общего размера государственной территории [2].

Вся площадь сельскохозяйственных угодий подразделяется на определенные категории в зависимости от целевого предназначения. Земельное законодательство государства предусматривает следующие виды угодий сельскохозяйственного предназначения, среди которых:

Пашни - участки, которые подвержены регулярной обработке, посеву и сборке урожая;

Пары - обработанные, но не засеянные пашни. Это делается с целью повышения плодородных свойств земель;

Сенокосы - участки, предназначенные для скоса травы на сено для корма животным;

Пастбища - участки, на которых производится выпас крупного рогатого скота и других видов домашних животных;

Залежи - участки, которые на протяжении нескольких лет не использовались для высеивания и вспахивания;

Многолетние насаждения - участки, которые применяются под посадку многолетних растений (трав, деревьев, кустарников), которые регулярно дают урожай.

В структуру сельскохозяйственных угодий также включены леса. Также в состав включают овраги, болота и балки, которые не применяются в аграрных целях, но потенциально могут быть переведены в соответствующую категорию.

Ключевая характеристика сельскохозяйственных угодий заключается в особом режиме использования, наделении таких зон наивысшим приоритетом среди всех территорий, а также принятии существенных охранных мер.

Структура сельскохозяйственных угодий, согласно действующему законодательству, включает несколько видов разрешенного использования. При структуризации таких проектов используются принципы землеустройства. На характер использования угодий сельскохозяйственного назначения особое влияние оказывает продуктивность сельскохозяйственных угодий, которая зависит от расположения, качества и плодородности почвы, наличия вредоносных факторов. Сельскохозяйственные угодья относятся к особой группе земель, для которых действует ограниченное земельным законодательством разрешенное использование, поэтому в случае нарушения законодательства принимаются серьезные охранные меры, которые запрещают переводить сельскохозяйственные угодья в раздел территорий, пригодных для

удовлетворения нехозяйственных потребностей. Однако законом предусмотрены также случаи перевода сельскохозяйственных угодий в категории земель для несельскохозяйственных целей. Такие прецеденты регламентируются законом и должны иметь серьезные основания [3].

Особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья отличаются от стандартных угодий сельского хозяйства тем, что такие разновидности относятся к группе территорий, использование которых в иных целях не допускается законодательством.

Перечень особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий не определяется строгой законодательной нормой, так как правовая система позволяет составлять такие списки субъектам государства. После составления списка хозяйственных угодий, данный перечень должен окончательно утверждаться главой конкретного субъекта страны.

Процедура составления такого документа предусматривает предварительную публикацию содержания списка в местных средствах массовой информации, которые существуют на территории конкретного муниципального субъекта.

Субъектами, которые составляют перечни сельскохозяйственных угодий специального назначения, могут быть:

- опытно-производственные подразделения научных организаций;
- учебно-опытные подразделения образовательных организаций.

Сельскохозяйственные угодья, которые имеют значительную хозяйственную ценность, являются не просто территориями для выполнения фермерских или огородных работ, а представляют собой определенные земельные участки, которые могут характеризоваться неопределенными границами. Такая ситуация возникает в силу особого принципа раздела зон, потому что при межевании территорий кадастровыми специалистами за счет земельных долей применяется картометрический метод разграничения места расположения земельных границ [4].

Доля сельскохозяйственных угодий в перспективе может уменьшиться из-за интенсивного ухудшения качества земель. Это вызвано такими основными факторами: нерациональное, истощительное и потребительское использование земель. Из-за того, что сельскохозяйственное производство ведется с нарушениями технологий и экологических требований, угодья подвергаются деградации и теряют плодородные свойства. Практика рекультивации нарушенных земель практически полностью отсутствует; ветровая и водная эрозия. Эта проблема характерна для 70 % пахотных земель РФ. Плодородный слой уничтожается очень быстро, а восстановление происходит крайне медленно (2,5 см за 500 лет). Заболачивание, подтопление и затопление земель. Эта проблема характерна для 12 % сельскохозяйственных угодий страны; заболачивания свойственны для Северо-Западного, Уральского, Центрального, Приволжского, Южного, Дальневосточного и Сибирского регионов; опустынивание земель. Это засоление, солонцевание, что делает невозможным выращивание сельскохозяйственных культур. Проблема характерна для Приволжского, Сибирского и Южного региона, дегумификация почв. Речь идет о резком снижении концентрации питательных веществ, что может быть связано с интенсивным использованием почв, прекращением внесения удобрений, игнорированием почвозащитных мероприятий, загрязнение химическими веществами и захламление отходами. Проблема связана с чрезмерным внесением химических удобрений, соседством с промышленными предприятиями или несанкционированной организацией свалок.

Проблема ухудшения качества и экологического состояния сельскохозяйственных угодий предусматривает разработку определенных мер и способов для охраны и восстановления таких территорий. В соответствии с законодательными актами: улучшение состояния земель и их охрана является важной функцией государственных земельных структур, охрана земель направлена на контроль рационального использования, защиту и восстановление почвы.

Системы охраны и защиты территорий состоит из конкретных правовых и организационных мероприятий, которые оказывают всестороннее благоприятное воздействие на земли, способствуют устранению негативных факторов, пагубно сказывающихся на качестве почвы.

Исключительные случаи, когда допустим перевод сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию, установлены ст. 7 ФЗ от 21.12.2004 №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [6]. Это случаи, связанные: с консервацией надела – процедура по уменьшению степени упадка земель и прекращение дальнейшего ухудшения их состояния; с созданием особо охраняемых природных территорий или с отнесением земель к землям природоохранного, историко-культурного, рекреационного и иного особо ценного назначения; с появлением или изменением черты расположенного рядом населенного пункта; с размещением промышленных объектов на землях, кадастровая стоимость которых не превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), а также на других землях и с иными несельскохозяйственными нуждами при отсутствии вариантов размещения этих объектов, за исключением размещения на землях, кадастровая стоимость которых на 50% и больше превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району, и особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий.

Стоит отметить, что сельскохозяйственные угодья являются весьма желаемым объектом, который хотят получить для строительства многие инвесторы. Судебная практика изобилует примерами тяжб, предметом которых становились сельскохозяйственные угодья, и суды подчеркивают, что особый статус в отношении этих земель, вызванный их повышенной ценностью в связи с плодородностью почв по сравнению с другими, определяет правовой режим возможности их использования; для принятия же решения об использовании или запрете указанной категории земель учитывались площади таких земель в

области, их фактическая эксплуатация, прогноз развития сельского хозяйства, потребность окружающей среды и экономики для земель по другому назначению и прочие факторы[7].

Изучая развитие и становление земельного законодательства в Российской Федерации за последние десятилетия, можно сделать вывод о том, что авторитет земельного права, как независимой отрасли, регулирующей общественные отношения по поводу использования и защиты земель в стране, сохраняется. При этом одну из основных задач, которую оно должно решать, составляет обеспечение правовыми методами равновесия частных и публичных интересов в использовании земель сельскохозяйственного назначения. Достижение этой цели реализуется совокупностью правовых средств, среди которых особое место занимает урегулирование различных по характеру и содержанию земельных отношений[4].

В настоящее время решает поставленную задачу сформированная система земельного законодательства, состоящая из федеральных законов, законов субъектов и нормативных актов органов местного самоуправления. Возглавляет такую систему Земельный Кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ. Кодексом определен порядок владения землей, арендные отношения, защита земель. Также он базируется на ряде принципов, закрепленных в статье 1 - Земельного кодекса РФ. Данные принципы, закреплены в Конституции РФ (ст. 9) - земля и иные природные резервы используются и подлежат защите в Российской Федерации как основа жизни и деятельности людей, живущих на соответствующей территории, и что земля может быть в частной, государственной, муниципальной и других формах собственности. Первый из рассматриваемых принципов акцентирует, что земля считается наиважнейшей составляющей природы, поскольку на ней произрастают леса, находятся водные объекты, в недрах расположены бесценные запасы полезных ископаемых. Исходя, из этих естественных природных свойств земли формируются способы ее использования в деятельности человека[1].

Как объект правового режима, земли сельскохозяйственного назначения, имеют следующую систему: общий объект (часть земельного фонда) земля, обладающая плодородными почвами; родовой объект (категории земель), земли с/х назначения представляют ту часть земельного фонда, которая предназначена и эксплуатируются по основному назначению, не исключая сопутствующие цели их хозяйственного использования. Например, на этих землях могут располагаться мастерские для сельхозтехники, перерабатывающие предприятия; конкретный объект (земельное угодье), участок для непосредственного целевого назначения. Под этим подразумевается основное предназначение земель рассматриваемой категории; на конкретный объект распространяется действие норм земельного, гражданского, водного и иных отраслей права[5].

Путем разделения земли по виду объекта правового регулирования, различают три вида правового режима землепользования: общий, особый и специальный. Первый вид распространяется на все земли, и предусматривает использование земель по их целевому назначению. Особый режим характерен для сельскохозяйственных земель, выражается в их использовании непосредственно для сельскохозяйственных целей. Последний, специальный правовой режим относится к неплодотворным и истощенным земельным угодьям. Его применение нужно для восстановления указанных земель и предотвращения их деградации в будущем.

Список источников

1. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 25.10.2001 №679 – ФЗ – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
2. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 23.06.2014 №171-ФЗ (ред. от 31.12.2017). - Доступ из

справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 16.07.1998 №101 – ФЗ – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 30.12.2001 №195 – ФЗ – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения [Текст]: Федеральный закон РФ от 24.07.2002 №101-ФЗ // Собрании законодательства Российской Федерации. 2002. - №30

6. О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 21.12. 2004 №172 – ФЗ – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

7. Андреев Ю.Н. Актуальные проблемы владения, пользования и распоряжения земельными участками (долями) из земель сельскохозяйственного назначения // Аграрное и земельное право. – 2018. – № 1. – С. 84-98.

References

1. Zemel`ny`j kodeks Rossijskoj Federacii [E`lektronny`j resurs]: Federal`ny`j zakon RF ot 25.10.2001 №679 – FZ – Dostup iz spravочно-pravovoj sistemy` «Konsul`tantPlyus». – Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru>.

2. O vnesenii kadastryv`j izmenenij svyazi v Zemel`ny`j kodeks porchu Rossijskoj Federacii i putem otdel`ny`e vovlechen zakonodatel`ny`e akty` udovletvoril Rossijskoj Federacii [E`lekakone tronny`j otnosyatsya resurs] : Federal`ny`j zemel`nogo zakon ot 23.06.2014 №171-prevy`shat` FZ sozdaniya (red. ot 31.12.2017). - utochnyayut Dostup iz spravочно-pravovoj sistemy` «podrazumevaet

Konsul'tantPlyus provedenii». – Rezhim dostupa naznacheniya:
<http://www.consultant.ru>.

3. O gosudarstvennom regulirovanii obespecheniya plodorodiya zemel' sel'skoxozyajstvennogo naznacheniya [E`lektronny`j resurs]: Federal`ny`j zakon RF ot 16.07.1998 №101 – FZ – Dostup iz spravochno-pravovoj sistemy` «Konsul'tantPlyus». – Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru>.

4. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativny`x pravonarusheniyax [E`lektronny`j resurs]: Federal`ny`j zakon RF ot 30.12.2001 №195 – FZ – Dostup iz spravochno-pravovoj sistemy` «Konsul'tantPlyus». – Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru>.

5. Ob oborote zemel' sel'skoxozyajstvennogo naznacheniya [Tekst]: Federal`ny`j zakon RF ot 24.07.2002 №101-FZ // Sobranii zakonodatel`stva Rossijskoj Federacii. 2002. - №30

6. O perevode zemel' i zemel'ny`x uchastkov iz odnoj kategorii v druguyu [E`lektronny`j resurs]: Federal`ny`j zakon RF ot.21.12. 2004 №172 – FZ – Dostup iz spravochno-pravovoj sistemy` «Konsul'tantPlyus». – Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru>.

7. Andreev Yu.N. Aktual`ny`e problemy` vladeniya, pol`zovaniya i rasporyazheniya zemel'ny`mi uchastkami (dolyami) iz zemel' sel'skoxozyajstvennogo naznacheniya // Agrarnoe i zemel`noe pravo. – 2018. – № 1. – S. 84-98.

Для цитирования: Чупина И.П., Зарубина Е.В., Симачкова Н.Н., Журавлева Л.А. Фатеева Н.Б. Особенности правового режима сельскохозяйственных угодий // Московский экономический журнал. 2023. № 1.
URL: <https://qje.su/selskohozyajstvennye-nauki/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-1-2023-35/>

© Чупина И.П., Зарубина Е.В., Симачкова Н.Н., Журавлева Л.А. Фатеева Н.Б.,

2023. Московский экономический журнал, 2023, № 1.