

*Л. А. Давыдова<sup>1\*</sup>, Н. И. Добротворская<sup>1</sup>*

## **Проблемы использования земель сельскохозяйственного назначения**

<sup>1</sup>Сибирский государственный университет геосистем и технологий, г. Новосибирск,  
Российская Федерация  
\*e-mail: koksa-tour@mail.ru

**Аннотация.** Структура земельного фонда Российской Федерации за последние годы значительно меняется. Площадь используемых земель сельскохозяйственного назначения сокращается, велика площадь сельскохозяйственных угодий, выбывших из оборота земель сельскохозяйственного назначения. Принимаются меры по вовлечению неиспользуемых земель в сельскохозяйственный оборот. В настоящей статье проанализированы причины сокращения использования земель сельскохозяйственного назначения. Рассмотрены статистические данные государственного земельного надзора о нарушениях использования сельскохозяйственных земель и предложены пути для их снижения.

**Ключевые слова:** земельный фонд, земли сельскохозяйственного назначения, земельное законодательство, оборот земель, использование земель, сельскохозяйственное производство, земельная политика

*L. A. Davidova<sup>1\*</sup>, N. I. Dobrotvorskaya<sup>1</sup>*

## **Problems of using agricultural land**

<sup>1</sup> Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russian Federation  
\*e-mail: koksa-tour@mail.ru

**Abstract.** The structure of the land fund of the Russian Federation has changed significantly in recent years. The area of used agricultural land is sharply reduced, large areas of agricultural land are being removed from agricultural land circulation. Measures are being taken to involve unused lands in agricultural circulation. This article analyzes the reasons for the reduction in the use of agricultural, the statistical data of land supervision on violations of the use of agricultural land are considered and ways to reduce them are proposed

**Keywords:** land fund, agricultural lands, land legislation, land turnover, land use, agricultural production, land policy

### ***Введение***

Согласно основным принципам земельного законодательства значение земли в жизни и деятельности человека является главной его основой. Благодаря земле человек живет, созидает и развивается. Производства, связанные с земледелием, являются важным продовольственным ресурсом нашей страны и во многом влияют и на ее экономику. Количество и качество производства сельскохозяйственной продукции в определенной мере зависит от количества и качества таких земель [1].

Земли сельскохозяйственного назначения имеют важное значение в составе земельного фонда РФ, занимают по площади второе место, уступая только землям лесного фонда. Целью настоящего исследования являлось изучение состояния использования земель сельскохозяйственного назначения в РФ.

### ***Материалы и методы***

При изучении состояния использования земель сельскохозяйственного назначения в РФ был использован материал Докладов о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в период с 2018 по 2022 год. Доклад об осуществлении государственного муниципального контроля, нормативно-правовые акты и литературные источники. В исследовании использовались такие методы научного познания как индукция, анализ и синтез.

### ***Результаты***

Целевое использование земель сельскохозяйственного назначения регламентируется ЗК РФ Статьей 78. «Использование земель сельскохозяйственного назначения» [1]. Выбор вида сельскохозяйственной деятельности в большинстве своем зависит от того, в каком регионе и в каком климатическом поясе лучше развивать то или иное ее направление.

Количество сельскохозяйственных организаций в России с 2016 года сократилось с 36 тыс. до 34,4 тыс. Это можно проследить по предварительным итогам сельскохозяйственной микро переписи, которая была проведена Росстатом с 1 по 30 августа 2021 года [2].

Существенно изменилось число сельскохозяйственных организаций и малых форм хозяйствования. Так по данным микро переписи число малых сельхоз-организаций сократилось с 7,1 тыс. в 2016 году до 6,5 тыс. в 2021 году, микро предприятий – с 17,2 тыс. до 14,4 тыс. А вот число сельхоз-организаций, не относящихся к малым предприятиям, за пять лет увеличилось с 7,6 тыс. до 9,6 тыс.

Сильно сократилось число КФХ (крестьянских (фермерских) хозяйств), индивидуальных предпринимателей и некоммерческих товариществ. Число фермеров уменьшилось со 136,7 тыс. до 102,4 тыс., ИП - с 38 тыс. до 20,8 тыс., некоммерческих товариществ - с 75,9 тыс. до 72,2 тыс.

При этом площадь сельскохозяйственных угодий на один объект переписи выросла у сельхоз-организаций и фермерских хозяйств. В сельхоз-организациях она увеличилась с 2,5 тыс. га до 3,4 тыс. га., а фермерских хозяйствах – с 256,3 га до 476,8 га. Это свидетельствует о том, что происходит перераспределение земельных и других экономических ресурсов из мелких организаций в более крупные. Причиной данного процесса, вероятно, является низкая экономическая эффективность малых предприятий, слабая конкурентоспособность на рынке сельхозпродукции.

На сегодняшний день очень хочется видеть на продуктовом рынке качественную и дешевую продукцию сельхозпроизводства (молоко, мясо, рыбу, крупы и т.п.). Но зачастую наша отечественная продукция не выдерживает конкуренцию с более дешевыми продуктами из соседних стран (Белоруссии, Киргизии, Казахстана, Узбекистана). Из расчетов Института «Центр развития» НИУ ВШЭ покупательская способность российских граждан снижается по половине основных продуктов до минимума. [3]. А затраты, которые несут сельхоз товаропроизводители (например, электроэнергия, ГСМ, минеральные удобрения, семена), гораздо выше стоимости полученной ими валовой продукции. Поэтому на сегодняшний день очень много хозяйств как больших, так и малых подвергаются банкротству и закрываются.

В настоящее время государство в большом объеме пытается финансировать и поддерживать АПК. Существуют различные программы, в которых есть большая финансовая поддержка государства. Например, ежегодно проводятся конкурсы на грантовые поддержки крестьянских фермерских хозяйств, сельскохозяйственных производственных кооперативов. Им выделяют деньги для проведения мелиоративных работ на посевных площадях, на семена, на приобретение сельскохозяйственной техники и многое другое. Также субсидируются затраты как на ГСМ, так и на семена, на корма и т.п.

Существует и другая проблема в сельскохозяйственной отрасли: происходит массовый отток работников АПК. Многие жители деревень начинают продавать свои земли и уезжать в города. А на их место заселяются граждане, которые совершенно не представляют себе, что такое сельское хозяйство. Зачастую нарушается целевое использование земель сельскохозяйственного назначения, а в частности пахотные земли начинают использовать под строительство домов для проживания. А это является нарушением земельного законодательства. И только после строительства пытаются узаконить данные строения. Можно в качестве примера привести Горный Алтай. В течение трех-пяти предыдущих лет российские СМИ рекламировали данный регион как экологически чистый и не тронутый цивилизацией уголок природы. Наряду с туристами в Республику Алтай хлынули и переселенцы. Сегодня массово скупаются практически вся земля: и сельхозугодья, и лесные участки. Этот фактор также сокращает использование сельскохозяйственных земель, путем перевода их в другие виды. Приведем конкретный пример. При расширении территории под ИЖС в с. Октябрьское Усть-Коксинского района Республики Алтай было переведено 19 га пашни под ИЖС на основании Постановления МО «Усть-Коксинский район» Республики Алтай «Об утверждении документации по планировке территории (проект планировки и проект межевания территории) в отношении микрорайона, расположенного в северной части п. Октябрьское, Горбуновского сельского поселения, Усть-Коксинского района в кадастровом квартале 04:08:050201, площадью 19 га» [4].

Следует отметить, что за последние 5 лет в России в целом наблюдается стабилизация использования земель сельскохозяйственного назначения (табл. 1).

Таблица 1

Динамика площади используемых земель сельскохозяйственного назначения в РФ за период 2018-2022гг. (млн.га).

Годы	Всего земель с-х назначения*	земли с-х угодий	пашня**	сенокосы**	пастбища**	многолетние насаждения**	за-лежь**
2018	383,2 (22,4%)	197,8	116,2 (58,8%)	18,7 (9,5%)	57,3 (29,0%)	1,2 (0,6%)	4,3 (2,2%)
2019	382,5 (22,3%)	197,7	116,24 (58,8%)	18,7 (9,5%)	57,2 (28,9%)	1,2 (0,6%)	4,3 (2,2%)
2020	381,7 (22,3%)	197,8	116,21 (58,8%)	18,7 (9,5%)	57,2 (28,9%)	1,2 (0,6%)	4,4 (2,2%)
2021	380,7 (22,2%)	197,8	116,21 (58,7%)	18,7 (9,5%)	57,2 (29,0%)	1,2 (0,6%)	4,4 (2,2%)
2022	379,7 (22,1%)	197,7	116,19 (58,7%)	18,7 (9,5%)	57,1 (28,8%)	1,2 (0,6%)	4,3 (2,2%)

\*В скобках доля от общей площади земельного фонда РФ

\*\*в скобках доля от земель с-х угодий

При проведении государственного земельного надзора в целях выявления нарушений использования таких земель, государственные органы выявляют нарушения земельного законодательства с учетом критериев, установленных Постановлением Правительства РФ от 23.04.2012 № 369 "О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах РФ"[5] (табл. 2).

Таблица 2

Данные о неиспользуемых землях сельскохозяйственного назначения за период 2018-2022 гг. [6-10]

Годы	Неиспользуемые сельскохозяйственные угодья, млн.га	Неиспользуемая пашня, млн.га	Площадь вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий, млн.га	Площадь вовлеченной в оборот пашни млн.га
2018	33,08	19,58	1,91	1,30
2019	32,68	19,13	1,60	1,10
2020	33,04	18,80	1,60	1,09
2021	33,08	18,65	1,81	1,22

Мониторинг, проводимый Росреестром с целью дальнейшего использования земель, выявляет признаки нарушений земельного законодательства по таким видам правонарушений, как:

- использование земельного участка не по целевому назначению и виду разрешенного использования в той или иной категории земель;
- невыполнение обязательств по содержанию земель в состоянии, соответствующем целевому назначению;
- самовольное занятие земельного участка лицом, которое не имеет юридических прав на данный земельный участок;
- неиспользование земельного участка, если он предназначен для жилищного строительства, или садоводства и огородничества, в указанных целях в течение срока, предусмотренного федеральным законом [6].

Согласно статье 6 пункта 1 ФЗ № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения может быть изъят у его собственника по решению суда в случае, если: «В рамках федерального государственного земельного контроля (надзора) на дату проведения контрольного (надзорного) мероприятия выявлен факт неиспользования такого земельного участка по целевому назначению в течение трех и более лет» [11].

При проведении мониторинга использования земель в 2022 года было проверено 372640 земельных участков с целью выявления признаков нарушения земельного законодательства. На 9930 земельных участках общей площадью 1939,70 га обнаружены признаки нарушения земельного законодательства. Из них 75,5% от общего количества земель с признаками нарушения, то есть 7499 земельных участков, не использовались для жилищного или иного строительства в течение установленного срока, как это предусмотрено федеральным законом.

У людей наибольший интерес появляется к землям сельскохозяйственного назначения, если они граничат с населенным пунктом. Так, есть возможность сделать перевод земель из категории сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов, в случае, если земли ИЖС будут включены в границы населенного пункта в порядке утверждения или изменения генерального плана.

Весьма значимой проблемой, на наш взгляд, является наличие неиспользуемых земель, находящихся в настоящее время в фонде перераспределения. Площадь таких земель по разным источникам составляет от 42,6 млн. га [8]. Причины здесь могут быть разные. Объективной причиной являются неблагоприятные климатические условия и низкое качество почв, вовлеченных в свое время в пахотные угодья; территориальная отдаленность сельскохозяйственных угодий от хозяйственных и производственных центров, слабо развитая дорожная сеть, что затрудняет проведение сельскохозяйственных работ при плохих погодных условиях. Причиной и одновременно следствием неиспользования земель в сельскохозяйственном производстве можно считать и отток населения из села, концентрация трудовых ресурсов вблизи крупных населенных пунктов.

Для поддержания объемов производства сельскохозяйственной продукции необходимо остановить уменьшение площадей сельскохозяйственного назначения. Для решения этой проблемы необходимо проводить эффективную земельную политику, инвестировать в развитие сельских территорий и развивать сельскохозяйственное производство. На наш взгляд, необходимо увеличение госу-

дарственной поддержки малых сельскохозяйственных предприятий, КФХ и ИП, которые обеспечивают основную долю продукции, получение которой недостаточно автоматизировано: это овощное растениеводство и картофелеводство, молочное животноводство, первичная переработка растениеводческой и животноводческой продукции. Кроме того, особенно важным является повышение приоритетности сельскохозяйственного направления, уровня социально-культурного обеспечения жизни в селах, что, несомненно, привлекло бы часть молодежи к трудоустройству в предприятиях сельскохозяйственного производства.

### *Заключение*

Эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения зависит не только от качества этих земель, а именно: уровня плодородия почв, качества других природных факторов, но и от уровня организации производства. В России в настоящее время наблюдается перераспределение земель между крупными и мелкими хозяйствами. В более устойчивом состоянии находятся сельскохозяйственные организации, не относящиеся к малым предприятиям, площадь сельскохозяйственных угодий в них увеличилась. Насущной проблемой в настоящее время является наличие неиспользуемых земель, особенно ценных угодий – пашни. Следует отметить, что динамика вовлеченности земель в пашни в оборот по годам остается примерно на одном уровне, колебания в значениях вовлеченной площади связаны с одной стороны с регистрацией новых земельных участков, с другой – выводом из оборота вследствие нарушений законодательства по использованию земель. Решение проблемы видится в оказании государственной поддержки малого и среднего бизнеса в сельскохозяйственном производстве, повышении социально-культурного уровня жизни, приоритетности сельскохозяйственного направления деятельности.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Земельный кодекс Российской Федерации (в ред. от 25.10.2001 – «Собрание законодательства РФ», 29.10.2001, № 44, с. 4147).
2. Федеральная служба государственной статистики сельскохозяйственной микропереписи 2021 года Основные итоги Официальное издание. Основные итоги сельскохозяйственной микропереписи 2021 года. Статистический сборник / Федеральная служба государственной статистики. М.: ИИЦ «Статистика России», 2022 – 420 с.
3. Светлана Мисихина. Комментарии о государстве и бизнесе в графиках и таблицах №448 от 24.05.2023г. Население. Доходы населения, их покупательская способность и расходы населения в 2022г и первом квартале 2023г./Расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ по данным Росстата, 9 с.
4. Постановление МО «Усть-Коксинский район» Республики Алтай «Об утверждении документации по планировке территории (проект планировки и проект межевания территории) в отношении микрорайона, расположенного в северной части п. Октябрьское, Горбуновского сельского поселения, Усть-Коксинского района в кадастровом квартале 04:08:050201, площадью 19 га» [электронный ресурс]:260421-1\_postanovlenie\_ob\_utv.pdf (ust-koksa-altay.ru).
5. Постановление Правительства РФ от 23.04.2012 № 369 "О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах РФ"// bazarpa.ru, 2 с.
6. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2018 году. - М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2020. – 340 с.

7. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2019 году. - М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2021. – 404 с.
8. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2020 году. - М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2022. – 384 с.
9. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2021 году. - М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2022. – 356 с.
10. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2022 году. - М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2023. – 328 с.
11. Федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" от 24.07.2002 N 101-ФЗ (последняя редакция) [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37816/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37816/)

© Л. А. Давыдова, Н. И. Добротворская, 2024