

*Клименко Михаил Юрьевич,
студент,
Московский государственный юридический университет
имени О. Е. Кутафина,
г. Оренбург*

*Кузьмина Мария Вячеславовна,
кандидат юридических наук, доцент,
Московский государственный юридический университет
имени О. Е. Кутафина,
г. Оренбург*

ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕВОДА ЗЕМЕЛЬ ИЗ СОСТАВА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ В ЗЕМЛИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Аннотация. В статье автор исследует вопросы целесообразности и особенностей перевода земель из сельскохозяйственного назначения в земли промышленного назначения. Автор рассматривает правовое регулирование такого перевода, порядок осуществления перевода земель из сельскохозяйственного назначения в промышленное. Кроме того, в статье определяются проблемы осуществления перевода земель. Важность исследования и выводы в нем подкреплены практическими примерами из судебной практики.

Ключевые слова: перевод земель, сельскохозяйственные земли, земли промышленного назначения, правовое регулирование, перевод, проблемы.

Klimenko Mikhail Yurievich,
student,
O. E. Kutafin Moscow State Law University,
Orenburg

Kuzmina Maria Viacheslavovna,
Candidate of Law, Associate Professor,
Moscow State Law University named after O. E. Kutafin,
Orenburg

***Annotation.** In this article, the author explores the feasibility and specific features of converting agricultural land into industrial land. The author examines the legal regulation of such conversions and the procedures for converting agricultural land into industrial land. Additionally, the article identifies challenges associated with the conversion process. The importance of this research and its findings are supported by practical examples from court cases.*

***Keywords:** land transfer, agricultural land, industrial land, legal regulation, transfer, problems.*

В современном мире перевод земель из состава земель сельскохозяйственного назначения в земли промышленности приобретает особую актуальность в связи с интенсивным развитием промышленности, инфраструктуры и урбанизации. Россия, обладая огромными территориями сельскохозяйственных земель, сталкивается с необходимостью их рационального использования для удовлетворения растущих потребностей экономики. Согласно данным Росреестра, на 2023 год площадь сельскохозяйственных земель в РФ составляет около 383 млн га, что составляет более 22% от общей площади страны[10]. Однако, с ростом спроса на промышленные зоны (например, для строительства заводов, логистических центров и энергетических объектов), возникает конфликт интересов между сохранением продовольственной безопасности и экономическим ростом.

Актуальность темы усиливается экологическими вызовами: перевод земель приводит к потере плодородных почв, деградации экосистем и увеличению выбросов парниковых газов. Кроме того, в условиях глобального продовольственного кризиса и климатических изменений, сохранение сельхозземель становится приоритетом. По оценкам ООН, к 2050 году потребуется увеличить производство продуктов питания на 70%, что делает перевод земель в промышленные зоны потенциально опасным для будущих поколений[11]. Таким образом, вопрос целесообразности перевода требует тщательного анализа, чтобы минимизировать негативные последствия и максимизировать экономическую выгоду.

В настоящее время правовое регулирование перевода земель в Российской Федерации осуществляется на основе Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ)[1], Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 № 101-ФЗ[2] и ряда подзаконных актов. Согласно ст. 7 ЗК РФ, земли делятся на категории, включая земли сельскохозяйственного назначения и земли промышленности. Перевод из одной категории в другую осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ или местного самоуправления в порядке, установленном Правительством РФ. К основным нормативным актам можно отнести:

Земельный кодекс РФ (ст. 8, 49) устанавливает основания для изменения категории земель, включая перевод для нужд промышленности. Требуется проведение экологической экспертизы и оценка плодородия почв.

Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 N 101–ФЗ регулирует оборот сельхозземель, запрещая их отчуждение для несельскохозяйственных целей без специальных разрешений. Вводит понятие «особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий» (ОЦП СХУ), перевод которых возможен только в исключительных случаях.

Федеральный закон от 21 декабря 2004 № 172–ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» регулирует этот процесс перевода[3].

На региональном уровне субъекты РФ принимают свои нормативные акты, адаптирующие федеральное законодательство (например, Закон «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области»)[4]. Международные аспекты регулируются Конвенцией ООН о биологическом разнообразии и Директивой ЕС по охране почв, подчеркивающими необходимость сохранения сельхозземель.

Согласно Земельному кодексу Российской Федерации от 25 октября 2001 № 136–ФЗ, в статье 8 «Отнесение земель к категориям, перевод их из одной категории в другую» прописаны общие принципы такого перевода, включая земли сельскохозяйственного назначения. Процесс осуществляется на разных уровнях власти: для федеральных земель – Правительством РФ, для земель субъектов и муниципальных сельхозугодий – органами исполнительной власти регионов, а для частных земель – местными органами самоуправления. Важно отметить, что для земель сельскохозяйственного назначения, независимо от формы собственности, требуется согласие регионального правительства, что подчеркивает особую защиту этой категории. Это правило направлено на предотвращение необдуманных решений, но на практике оно часто сталкивается с противоречиями, когда экономические интересы доминируют над охраной плодородных почв.

Статья 77 того же Кодекса детализирует состав земель сельскохозяйственного назначения, включая сельхозугодья, дороги, коммуникации, водные объекты, объекты строительства и даже жилые дома для фермеров. Цели использования этих земель строго регламентированы, т.е. они предназначены для сельскохозяйственного производства, мелиорации, научных исследований и аквакультуры.

Земли сельскохозяйственного назначения могут включать:

– внутрихозяйственные дороги, коммуникации и лесные насаждения: предназначены для обеспечения защиты земель от неблагоприятных воздействий природных, антропогенных и техногенных факторов.

– водные объекты: реки, озера, водохранилища, используемые для орошения полей и водоснабжения хозяйств.

– здания, строения и сооружения: построенные для обработки, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

– сельскохозяйственные угодья: наиболее ценная категория земель, включающая пахотные земли, сенокосы, пастбища, сады, виноградники и другие многолетние насаждения. Эти земли подлежат особому контролю и охране как уникальные природные ресурсы.

Сельскохозяйственные угодья подразделяются на три категории, минимальные размеры и местоположение которых устанавливаются законами субъектов РФ.

1) Земли приоритетного использования, подлежащие особой охране, к которым относятся опытно-производственные подразделения научно-исследовательских организаций и учебно-опытных подразделений образовательных учреждений высшего профобразования. Кадастровая стоимость этих земель существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (округу).

2) Особо ценные продуктивные угодья, использование которых для несельскохозяйственных нужд, для дачного и иного строительства не допускается.

3) Сельскохозяйственные угодья, непригодные для ведения сельскохозяйственного производства, следовательно, земли худшего качества по кадастровой оценке.

Однако реальность показывает, что под давлением промышленного развития эти ограничения иногда обходятся, что приводит к потере ценных угодий.

Применение федерального закона «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» порождает сложности. Закон устанавливает строгие основания для перевода сельхозугодий в промышленные земли: размещение промышленных объектов на участках с невысокой кадастровой стоимостью, строительство инфраструктуры (дорог, линий электропередач, трубопроводов) с обязательной рекультивацией, добыча полезных ископаемых с аналогичными требованиями, а также размещение социальных объектов при отсутствии альтернатив. На бумаге это выглядит как сбалансированный механизм, но в действительности перевод часто происходит вопреки интересам сельского хозяйства, особенно когда речь идет о высокоценных угодьях.

Рассматривая судебную практику, можно увидеть иллюстрацию этих проблем. Например, в деле № А28–4090/2020 Арбитражного суда Кировской области ООО «Филейское» оспорило отказ Правительства региона в переводе земельного участка из сельскохозяйственной категории в промышленную для добычи полезных ископаемых[8]. Компания ссылаясь на отсутствие в законе требования обосновывать «исключительность» перевода, но суд учел аргументы властей: согласно статье 79 ЗК РФ, сельхозугодья имеют приоритет и подлежат особой охране, особенно если они включены в региональные перечни особо ценных земель. Несмотря на это, суд признал доводы Правительства недостаточными, поскольку участок не использовался в сельхозпроизводстве и имел проект рекультивации. Это решение подчеркивает пробелы в законодательстве, где формальные требования (например, наличие проекта рекультивации) могут перевешивать экологические и экономические риски, такие как загрязнение почв и водных ресурсов при добыче нестратегических полезных ископаемых.

Анализируя последствия, становится очевидным, что массовый перевод земель несет серьезные угрозы. Во-первых, сокращение сельхозугодий может снизить производство продовольствия, повысить цены и подорвать экономику, особенно в регионах с зависимостью от аграрного сектора. Во-

вторых, экологические риски – загрязнение окружающей среды, разрушение экосистем и потеря биоразнообразия – требуют более жесткого контроля. Наконец, прозрачность процесса часто страдает: случаи коррупции и лоббирования приводят к решениям, не отвечающим общественным интересам.

Рассмотрим процесс перевода земли сельскохозяйственного назначения в производственное на примере Оренбургской области. Так, чтобы инициировать перевод, заявитель (чаще всего владелец или пользователь участка) подает ходатайство в уполномоченный орган – исполнительную власть субъекта РФ или местное самоуправление. Для земель сельхозназначения (кроме тех, что в федеральной собственности) содержание ходатайства и список документов определяются региональными властями. В Оренбургской области этим занимается Министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений.

Согласно Постановлению Правительства Оренбургской области от 01 апреля 2009 № 132–п[5], ходатайство должно включать следующие ключевые документы:

- согласие на обработку персональных данных – стандартная формальность для защиты информации заявителя;
- выписка из ЕГРН – свежая (не старше 6 месяцев), подтверждающая статус участка;
- согласие правообладателя – нотариально заверенное, если только не заключен сервитут (ограниченное право пользования чужой землей);
- заключение органа местного самоуправления – о соответствии планируемого использования градостроительным документам, с приложением карт и фрагментов планов;
- экологическая экспертиза – если требуется по закону, чтобы оценить воздействие на природу;
- акт об особо охраняемых территориях – для переводов, связанных с созданием природоохранных зон (по п. 2 ч. 1 ст. 7 Закона № 172-ФЗ);

- проект рекультивации и документы по недрам – для добычи полезных ископаемых, включая лицензию и горноотводный акт (п. 8 ч. 1 ст. 7);
- проект рекультивации для линейных объектов – например, трубопроводов, с планом восстановления почв после строительства (п. 6 ч. 1 ст. 7);
- заключение об отсутствии альтернатив – для размещения объектов в других местах (п. 4, 7, 9 ч. 1 ст. 7);
- обоснование площади – согласованное с местными властями, чтобы избежать излишнего изъятия земель;
- документы на недвижимость – если на участке есть здания или строения, плюс согласие их владельцев;
- решение о консервации – для случаев, когда земли выводятся из оборота (п. 1 ч. 1 ст. 7).

После подачи ходатайства Министерство природных ресурсов Оренбургской области тщательно проверяет все материалы в течение 60 дней и издает Распоряжение о переводе. Затем заявитель обращается в Росреестр для внесения изменений в ЕГРН. Этот процесс помогает минимизировать риски, такие как потеря плодородных земель, но требует строгого соблюдения всех требований, чтобы избежать судебных споров (как в примере с газопроводом «Бованенково – Ухта»).

Разобравшись с порядком перевода земли в промышленную стоит определить проблемы, с которыми приходится сталкиваться при переводе.

Так, к основной проблеме стоит отнести несовершенство самой процедуры перевода, что приводит к злоупотреблениям и коррупции. Федеральное законодательство устанавливает строгие критерии, но на практике переводы часто происходят без должной оценки экологических последствий и компенсации. Проблема усугубляется отсутствием единого механизма оценки «целесообразности» перевода: критерии субъективны, что позволяет лоббировать интересы бизнеса в ущерб общественным интересам. Кроме того, запрет на перевод ОЦП СХУ обходится через искусственное

изменение границ, что противоречит принципам земельного законодательства.

Другая проблема – несоответствие между федеральным и региональным регулированием, приводящее к правовой неопределенности и спорам. В условиях экономического кризиса (например, санкций 2022 года) давление на перевод земель растет, что увеличивает риск нарушений.

Еще одну проблему выделяют правоведы С.А. Боголюбов, А.К. Голиченков. Ученые критикуют процедуру за недостаточную защиту публичных интересов[9]. Они предлагают усилить роль прокуратуры и общественных организаций в контроле переводов. Экономисты видят проблему в отсутствии экономической оценки потерь: перевод земель должен сопровождаться расчетом компенсаций за потерю продукции.

Судебная практика отражает эти проблемы. В деле № А40–214354/2020 (АС Москвы)[6] суд отменил перевод земель в промышленную зону из-за отсутствия экологической экспертизы, ссылаясь на ст. 49 ЗК РФ. Аналогично, в решении ВС РФ по делу № 18–АПГ17–5/2017[7] подчеркнута необходимость учета интересов сельхозпроизводителей. Однако, в регионах (например, Краснодарский край) суды часто одобряют переводы, если они соответствуют региональным планам развития, что свидетельствует о субъективизме.

Для решения выявленных проблем можно предложить следующее:

- во-первых, стоит усилить экологическую экспертизу, например, можно вести обязательную независимую оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС) с участием экспертов и общественности, как в ЕС;

- во-вторых, компенсационные механизмы, в частности, следует создать фонд компенсаций за потерю сельхозземель, финансируемый за счет промышленных предприятий (аналогично практике США);

- в-третьих, уделить больше внимания процессу цифровизации процедур перевода земель. Можно внедрить ГИС-систем для мониторинга земель и автоматическую оценку целесообразности переводов.

– в–четвертых, предусмотреть региональные квоты. Установление лимитов на переводы (например, не более 1% сельхозземель в год), как в Китае.

– последнее, это постараться больше акцентировать внимание на развитии вертикального земледелия и промышленных зон на уже освоенных территориях, минимизируя переводы.

Таким образом, рассмотрев особенности перевода земель, можно сделать вывод, что перевод земель из сельскохозяйственного назначения в промышленное целесообразен только при строгом соблюдении баланса интересов, обеспечении компенсаций и минимизации экологического ущерба. Текущие правовые нормы требуют совершенствования для предотвращения злоупотреблений.

В итоге, перевод земель из сельскохозяйственного назначения в промышленное – это не просто административная процедура, а стратегический выбор, требующий тщательного взвешивания выгод и рисков. Только через совершенствование законодательства и повышение прозрачности можно добиться гармонии между экономикой и экологией.

Литература:

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136–ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

2. Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3018.

3. Федеральный закон от 21.12.2004 № 172–ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 5. – Ст. 5276.

4. Закон Оренбургской области от 03.07.2015 № 3303/903–V–ОЗ «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской

области» [Электронный ресурс]. URL:[http://publication.Pravo.gov.ru/document/5600201507060006](http://publication.pravo.gov.ru/document/5600201507060006) (дата обращения 02.10.2025).

5. Постановление Правительства Оренбургской области от 01.04.2009 №132–п «Об утверждении содержания ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состава прилагаемых к нему документов в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации [Электронный ресурс].URL: <https://docs.cntd.ru/document/952011502> (дата обращения 02.10.2025).

6. Постановление Арбитражного суда Московской области от 18.07.2022 г. № Ф05–10245/21 по делу № А40–214354/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/69152294/>(дата обращения 02.10.2025).

7.Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 20.04.2017 N 18–АПГ17–5 [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71676736/> (дата обращения 02.10.2025).

8. Решение Арбитражного суда Кировской области от 3 сентября 2020 г. по делу № А28–4090/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/5CVb4LkSLLm/> (дата обращения 02.10.2025).

9. Боголюбов, С.А. Земельное право : учебник для вузов / С.А. Боголюбов. – Москва : Издательство Юрайт, 2025. – 276 с.

10. Характеристика состояния земель сельскохозяйственного назначения [Электронный ресурс]. URL:<https://ach.gov.ru/upload/iblock/8b1/miorwhb2khwxbahe87p9ty9vtoupbpb9.pdf> (дата обращения 02.10.2025).

11. Форум экспертов высокого уровня на тему «Как прокормить население мира в 2050 году» [Электронный ресурс]. URL: https://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/Issues_papers_RU/2050IP_Tech_Ru_LR.pdf (дата обращения 02.10.2025).