

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона "О внесении изменений
в статьи 1 и 8 Федерального закона "Об обороте земель
сельскохозяйственного назначения"

Эффективное развитие экономики Российской Федерации невозможно без рационального использования и охраны земли.

Статьей 1 Земельного кодекса Российской Федерации закреплены принципы приоритета охраны земли как средства производства в сельском хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества и сохранения особо ценных земель, согласно которому изменение целевого назначения ценных земель сельскохозяйственного назначения для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400, продовольственная безопасность России должна обеспечиваться путем предотвращения деградации земель и снижения плодородия почв, рекультивации нарушенных земель, ликвидации накопленного вреда окружающей среде, экологической реабилитации территорий.

Также Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 года № 20 утверждена Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, согласно которой национальными интересами государства в сфере продовольственной безопасности на долгосрочный период являются в том числе восстановление и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, предотвращение сокращения площадей земель сельскохозяйственного назначения, рациональное использование таких земель.

Рациональное и эффективное использование земельных ресурсов, направленное на вовлечение в сельскохозяйственное производство, расширение площади продуктивных земель и повышение плодородия почвы – одна из основных задач регулирования земельных отношений.

Проведение внутрихозяйственного землеустройства является основой организации сельского хозяйства и в настоящее время. Успешное решение многих экономических проблем и внутренних проблем сельскохозяйственных предприятий невозможно без исследования качества почвы и сравнительной оценки. Организация территории севооборотов является одним из компонентов проекта внутрихозяйственного землеустройства сельскохозяйственных предприятий. Основной задачей устройства территории севооборота является увеличение интенсивности роста и эффективности использования земли на основе экономических интересов землевладельцев и землепользователей.

Организация севооборотов направлена прежде всего на сохранение или улучшение качества почвы и имеет решающее значение в повышении эффективности земледелия, так как пахотные земли являются основными и наиболее продуктивными сельскохозяйственными угодьями, подлежащими особой охране.

До разгосударствления сельскохозяйственных угодий рациональное землепользование обеспечивалось сельскохозяйственными предприятиями на основе процессов внутрихозяйственного землеустройства, включающего определение хозяйственного назначения и характера дальнейшего использования каждого участка земли, уровня интенсивности использования отдельных видов угодий и земельных участков, дифференцированную систему использования и охраны земель, включающую систему севооборотов.

В большинстве регионов Российской Федерации в ходе земельной реформы, проведенной в 1990-е годы, приватизация сельскохозяйственных земель сельскохозяйственных организаций, реализованная через массовое паевание, осуществлялась путем выдачи сертификатов на земельную долю без выноса в натуру и определения местоположения ее границ на местности с последующим предоставлением участков в собственность. В связи с этим на территории субъектов Российской Федерации земельные доли в натуре на местности не выделены и в большинстве случаев используются земельные участки, переданные в общую долевую собственность граждан, с сохранением структуры угодий и посевных площадей.

В Республике Крым, городе федерального значения Севастополе, Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской и Херсонской областях приватизация сельскохозяйственных земель осуществлялась в соответствии с законодательством Украины, действовавшим до принятия указанных субъектов в состав Российской Федерации, и существенно отличавшимся от законодательства Российской Федерации.

Основное отличие приватизации (паевания) земель государственных и коммунальных (муниципальных) сельскохозяйственных предприятий до принятия, в частности, Республики Крым в состав Российской Федерации состоит в том, что на территории Республики Крым около 87 % всех земель сельскохозяйственного назначения паявого фонда выделены в натуре на местности с установлением границ земельных участков. Земельные участки переданы в частную собственность граждан на основании решений органов исполнительной власти Республики Крым и органов местного самоуправления.

Таким образом, в Республике Крым на одной посевной площади в 300 га могут располагаться до 300 земельных участков, находящихся в частной собственности граждан. На территории рисовых чеков количество земельных участков сельскохозяйственного назначения может достигать 7000, вследствие чего для формирования оптимальной площади для выращивания

сельскохозяйственных культур с учетом научно обоснованной системы севооборотов и планирования объема продукции сельскохозяйственные товаропроизводители вынуждены заключать многочисленные договоры аренды на земельные участки, что требует привлечения значительных трудовых, финансовых и временных ресурсов.

Вместе с тем от решений собственников о распоряжении земельными участками сельскохозяйственного назначения зависит эффективность работы сельскохозяйствотоваропроизводителей и в целом агропромышленного комплекса региона.

Одновременно с этим на территории Республики Крым свое распространение получила проблема обработки земельных участков собственниками, которые распоряжаются ими по своему усмотрению, в том числе путем принятия решения по самостоятельному использованию без учета структуры угодий и севооборотов и надлежащей регистрации своей деятельности.

Так, на единой до недавнего времени посевной площади в 200-400 га, занятой зерновыми культурами, могут появиться единичные участки в любых вариантах расположения на одном поле с виноградниками или многолетними плодово-ягодными насаждениями.

Закладка, выращивание винограда и многолетних плодово-ягодных насаждений требует, чтобы производители оценивали устоявшуюся практику выращивания сельскохозяйственных культур с использованием гербицидов, чтобы гарантировать, что все культуры могут быть получены без конфликта интересов производителей.

В частности, использование гербицидов в соседних районах, не говоря об одном поле, может представлять серьезную угрозу для роста и эффективности промышленного производства как плодово-ягодных, так и зерновых культур.

Виноград особенно чувствителен к нескольким гербицидам, обычно используемым в агрономии (особенно при производстве яровых и озимых зерновых, сорго, кукурузы, сена или семеноводства травянистых культур), а также на пастбищах, выгонах, в лесном хозяйстве и даже на непахотных землях. При неправильном применении вблизи гербициды для зерновых культур могут нанести значительный вред кустам винограда и снижению урожайности или гибели кустов, а также привести к сохранению в ягодах остаточных пестицидов, что может стать причиной выбраковки всего урожая, привести к значительным экономическим потерям.

Таким образом, особенности формирования земельных участков сельскохозяйственного назначения (разукрупнение земель) зачастую приводят к чересполосице, мозаичному расположению угодий без учета севооборотов и соседства культур, что препятствует рациональному землепользованию и увеличению объема производства сельскохозяйственной продукции.

Аналогичная ситуация также имеет место в городе федерального значения Севастополе, Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской и Херсонской областях. Указанными субъектами поддержана законодательная инициатива о внесении предлагаемых изменений в Федеральный закон от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (далее – Федеральный закон № 101-ФЗ).

Проект федерального закона "О внесении изменений в статьи 1 и 8 Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (далее – законопроект) разработан в целях установления преимущественного права сельскохозяйственных организаций или крестьянских (фермерских) хозяйств, использующих земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные на территории Республики Крым, города федерального значения Севастополя, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области, на их приобретение при условии отказа указанных субъектов Российской Федерации или в соответствии с законом субъекта Российской Федерации муниципального образования от преимущественного права покупки указанных земельных участков и наличия сведений о зарегистрированных правах аренды на земельные участки в пользу такой сельскохозяйственной организации или крестьянского (фермерского) хозяйства в Едином государственном реестре недвижимости.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются организация, индивидуальный предприниматель (далее – сельскохозяйственный товаропроизводитель), осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции (в том числе органической продукции, сельскохозяйственной продукции и продовольствия с улучшенными характеристиками), ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, и реализацию этой продукции при условии, что в доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации этой продукции составляет не менее чем семьдесят процентов за календарный год.

Сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются также граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства.

Принимая во внимание установленные федеральным законодательством понятие "сельскохозяйственный товаропроизводитель" и предмет регулирования Федерального закона № 101-ФЗ, законопроектом предлагается установить преимущественное право сельскохозяйственных организаций или крестьянских (фермерских) хозяйств, использующих земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные на территории

Республики Крым, города федерального значения Севастополя, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области, на приобретение земельных участков при условии отказа указанных субъектов Российской Федерации или в соответствии с законом субъекта Российской Федерации муниципального образования от преимущественного права покупки таких земельных участков.

Внесение предлагаемых изменений позволит сохранить и оптимизировать структуру посевных площадей, повысить эффективность использования сельскохозяйственных угодий и качество планирования объема производства сельскохозяйственной продукции, упорядочить учет землепользователей.