

Методические рекомендации о переводе земель сельскохозяйственного назначения в земли иных категорий и (или) об изменении вида их разрешенного использования

Согласно статье 77 Земельного кодекса Российской Федерации, земли сельскохозяйственного назначения всегда находятся за границами населенных пунктов и предоставляются, а также предназначаются для ведения сельского хозяйства.

По состоянию на 1 января 2016 года в Томском районе общая площадь земель сельскохозяйственного назначения составляет 418 597 га, из них менее половины площади (174 384 га) занимают сельскохозяйственные угодья – это пашни, луга для сенокоса, пастбища, сады, огороды и др.

Вторая половина общей площади земель сельскохозяйственного назначения (244 213 га) находится под дорогами, используется сельскохозяйственными предприятиями, занята различными инженерными коммуникациями, лесополосами, прудами для мелиорации и рыбоводства, а также различными хозяйственными постройками.

Очевидно, что не относящаяся к сельскохозяйственным угодьям половина земель сельскохозяйственного назначения, граждан и юридических лиц интересует мало – ведь эти территории уже чем-то застроены или заняты какими-либо линейными сооружениями. Для жилой застройки практически единственно возможным путем остается перевод участков из состава сельскохозяйственных назначений в другую категорию.



Виды разрешенного использования земель сельскохозяйственного назначения

Какие же возможности дает российское земельное законодательство для выполнения процедуры по изменению вида разрешенного использования земельному участку?

Земельный кодекс Российской Федерации гласит, что правовой режим любых земель определяется двумя их основными характеристиками:

- принадлежностью к той или иной категории;
- разрешённым использованием, которое устанавливается при зонировании территорий.

На сегодняшний день на территориях всех 19-ти сельских поселений Томского района утверждены генеральные планы и правила землепользования и застройки, которые включают в себя градостроительные регламенты. В них указываются перечни видов разрешенного использования для земельных участков и объектов капитального строительства внутри каждой территориальной зоны. Действие таких регламентов на сельскохозяйственные угодья в составе земель сельскохозяйственного назначения не распространяется, территориальное зонирование их не осуществляется и виды разрешенного использования земельным участкам не устанавливаются, а значит, они не могут и изменяться.

Вместе с тем, в качестве видов разрешенного использования земельных участков может приниматься перечень видов их использования, приведенный в статье 78 Земельного кодекса Российской Федерации, то есть земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей аквакультуры (рыбоводства):

- крестьянскими (фермерскими) хозяйствами для осуществления их деятельности, гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства, садоводство, животноводство, огородничество;
- хозяйственными товариществами и обществами, производственными кооперативами, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, иными коммерческими организациями;
- некоммерческими организациями, в том числе потребительскими кооперативами, религиозными организациями;
- казачьими обществами;

- опытно-производственными, учебными, учебно-опытными и учебно-производственными подразделениями научных организаций, образовательных организаций, осуществляющих подготовку кадров в области сельского хозяйства, и общеобразовательных организаций;
- общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для сохранения и развития их традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов.

Возможно ли строительство на землях занятых сельскохозяйственными угодьями, без включения их в границы населенных пунктов?

В соответствии со статьей 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации в состав зон сельскохозяйственного использования могут включаться:

- зоны сельскохозяйственных угодий - пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими);
- зоны, занятые объектами сельскохозяйственного назначения и предназначенные для ведения сельского хозяйства, дачного хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства, развития объектов сельскохозяйственного назначения.

В состав территориальных зон, устанавливаемых в границах населенных пунктов, могут включаться зоны сельскохозяйственного использования (в том числе зоны сельскохозяйственных угодий), а также зоны, занятые объектами сельскохозяйственного назначения и предназначенные для ведения сельского хозяйства, дачного хозяйства, садоводства, развития объектов сельскохозяйственного назначения.

Следовательно, данные обстоятельства указывают на необходимость перевода земель сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов и исключают возможность установления видов разрешенного использования земельным участкам, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения за пределами населенного пункта.

Очередным шагом в развитии правового регулирования установления и изменения разрешенного использования земельных участков из состава сельскохозяйственных угодий должно стать принятие законопроекта "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию".

Суть нововведений, предлагаемых законопроектом, сводится примерно к следующему. Деление земель на категории по целевому назначению заменяется территориальным зонированием, которое осуществляется в отношении всех земель, за исключением лесного фонда и особо охраняемых природных территорий федерального и регионального значения. В число территориальных зон включаются зоны сельскохозяйственного назначения, которые подразделяются на два вида: зоны особо ценных сельскохозяйственных земель и иные зоны сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, до принятия отдельного закона о территориальном зонировании за пределами городов, сел, поселков городского типа и проч., сельскохозяйственные угодья охраняются от выведения из сельскохозяйственного оборота путем застройки.

Пункт 4 статьи 78 Земельного кодекса Российской Федерации также устанавливает запрет на использование земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения для целей, не связанных с ведением сельского



хозяйства, расположенных на расстоянии не более тридцати километров от границ сельских населенных пунктов.

В каких целях допустимо осуществлять перевод земель сельскохозяйственного назначения в земли иных категорий?

Перечень исключительных случаев, в которых допускается такой перевод, приведен в специальном Федеральном законе от 21.12.2004 N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», посвященном порядку выполнения этой процедуры.

Согласно этому закону, перевод земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию осуществляется в следующих случаях:

1. при их консервации;
2. при создании заповедников, заказников, курортов, природных парков, включая дендрологические, ботанических садов и др;
3. при установлении или изменении границ населенных пунктов;
4. при размещении промышленных объектов на сельхозземлях, кадастровая стоимость которых меньше ее среднего уровня по муниципальному образованию;
5. если сельскохозяйственные участки, непригодные для сельхозпроизводства, включаются в состав лесов или водоемов, а также земель в запасе;
6. когда на них строятся линейные объекты;
7. при выполнении РФ ее внешних обязательств, а также при строительстве на этих землях оборонных объектов;
8. при начале добычи на этих участках полезных ископаемых;
9. при размещении на них различных объектов для удовлетворения потребностей граждан (социальных, культурных и т. д).

Перевод земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию запрещен для сельскохозяйственных угодий, отличающихся особой ценностью и продуктивностью. В них включаются опытные поля сельскохозяйственных НИИ и вузов, а также участки с кадастровой стоимостью, существенно превышающей ее средний уровень по муниципальному образованию. Исключением из этого правила могут быть случаи, описанные в п. 3, 6, 7 и 8 вышеприведенного перечня.

О процедуре перевода земель из одной категории в другую категорию

Первым шагом является подача соответствующего ходатайства в уполномоченный орган исполнительной государственной власти (Департамент по управлению государственной собственностью Томской области). В вышеупомянутом ходатайстве указываются:

- кадастровый номер;
- имеющаяся и желаемая категория земель;
- обоснование перевода;
- документы, подтверждающие наличие права на земельный участок.

Перевод земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию осуществляется органом государственной власти субъекта РФ (кроме участков

федеральной собственности) или Правительством РФ (в отношении федеральных земель).

Наиболее полную информацию о предоставлении государственной услуги по переводу земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую можно получить на официальном сайте Департамента по управлению государственной собственностью Томской области (дугс.рф) в разделе «Земельные отношения», далее «Административные регламенты».

Сроки рассмотрения ходатайства о переводе

Правительство РФ рассматривает его в срок до трех месяцев, а субъекты РФ обязаны рассмотреть документ в срок до двух месяцев с даты его поступления.

В результате принимается либо акт с положительным решением, либо акт с отказом в таком переводе.

В любом случае документ направляется заявителю в срок до двух недель с даты его принятия. В акте должно указываться:

- чем обосновано принятое изменение;
- параметры, описание и кадастровые номера участков;
- исходная и конечная категории.

Чем может быть обосновано принятие акта об отказе в переводе

Перевод земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию не допускается, если:

- он ограничен либо запрещен федеральным законодательством;
- государственная экологическая экспертиза дала отрицательное заключение при ее проведении;
- испрашиваемое целевое назначение земли не соответствует утвержденным планам на дальнейшее использование территории.

Внесение изменений в государственный кадастр недвижимости и в ЕГРП при переводе земли в другую категорию

Уполномоченный орган государственной власти (Администрация Томской области), принявший акт о переводе земли, направляет его копию (в срок до 5 дней с даты его принятия) в филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» по Томской области, который в течение 7 дней вносит изменения в государственный кадастр недвижимости и в ЕГРП

и уведомляет всех заинтересованных лиц об этом. Перевод земли считается завершённым с даты учета его в государственном кадастре недвижимости (в связи с изменением ее категории). При этом, документы, подтверждающие права на земельные участки, при изменении категории земли не переоформляются.

Перевод в земли населенных пунктов

В системе действующего законодательства включение земельного участка в границы населенного пункта предполагает перевод такого участка в земли населенных пунктов и включение его в сферу градостроительного зонирования. В результате этого на "бывших" землях сельскохозяйственного назначения становится



возможна застройка.

Как уже упоминалось выше, земли сельскохозяйственного назначения могут включаться в состав населённых пунктов с присвоением им другой категории – «земли населённых пунктов». Попав в границы населенных пунктов, они оказываются в составе конкретной территориальной зоны, на которую распространяется действие градостроительных регламентов, включая и установление видов разрешенного использования, предусматривающих их застройку. Порядок такого включения с одновременным установлением (либо изменением) видов разрешенного использования может выполняться в соответствии со статьей 4.1 Федерального закона от 29.12.2004 N 191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации".

О возникновении возможных проблем, в случае приобретения земельного участка из состава земель сельскохозяйственного назначения для целей индивидуального жилищного строительства

Достаточно много людей, да и некоторые компании, планирующие купить земельные участки или уже купившие их для дальнейшего строительства дома или коттеджа, обустройства своего хозяйства или производства и других задач, сталкиваются с реальной ситуацией запрета строительства на участках или вообще непониманием возможности или невозможности этого строительства.

Ведь у них изначально сформировалось представление по этому поводу, что «раз земля моя, то именно я и должен принимать решение о том, как и что мне строить на своём участке». Такое отношение может привести ко многим проблемам.

Особенно острыми они становятся для земельных участков сельскохозяйственного назначения.

Вместе с тем, зная ряд главных правил, позволяющих принять правильное решение о покупке того или иного земельного участка для строительства становится необходимостью.

Во-первых, зная о категориях земель и разрешённых видах использования земельных участков, отнесения их к тем или иным функциональным зонам в генеральных планах поселений, градостроительных регламентах в этих зонах.

Например, понимать, что разрешённое использование земли осуществляется в соответствии с зонированием территории, которое отражается в картах-схемах принятых в сельских поселениях Правил землеустройства и застройки (далее -ПЗЗ).

В ПЗЗ внутри каждой категории земель выделены территориальные функциональные зоны, для каждой из которых, в свою очередь, устанавливается ряд видов разрешённого использования земельных участков.

В свою очередь, виды разрешённых использований внутри каждой функциональной зоны разделены по группам - основные, вспомогательные и условно-разрешённые.

Если задача строительства или планируемого изменения вида разрешённого использования участка соответствует хотя бы одному виду разрешённого использования из всего перечня видов в группах, можно приступать к её решению.

Если же соответствия не будет, то, скорее всего, задача останется без решения.

Уточнить статус своей земли, в том числе принадлежность к категории земель, можно по публичной кадастровой карте (pkk5.rosreestr.ru).

Обращаем внимание, что собственник земельного участка может выбрать любой вид разрешённого использования из видов использования, предусмотренных для данного участка территориальным зонированием.

Вид разрешенного землепользования выбирается собственником земельного участка самостоятельно (п. 2 ст. 7 Земельного кодекса Российской Федерации).

Свободный выбор вида разрешенного использования ограничен, в частности, для особо ценных сельскохозяйственных угодий, перечень которых установлен в соответствии с нормативными актами субъектов федерации, а именно Законом Томской области от 04.04.2008 N 57-ОЗ "Об особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодьях Томской области" и постановлением Государственной Думы Томской области от 18.12.2008 N 1915 "Об утверждении Перечня особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий Томской области, использование которых для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством».

Строительство на землях сельскохозяйственного назначения

В соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешённым использованием (п.2 ч. 1 ст. 40 Земельного кодекса Российской Федерации), строительство на землях сельскохозяйственного назначения, не являющихся сельскохозяйственными угодьями, разрешается при соблюдении требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарных, противопожарных и иных правил и нормативов.

Подробнее рассмотрим случаи где законодательно определена возможность строительства соответствующих объектов:

1. Земельные участки для ведения крестьянско-фермерского хозяйства (далее-КФХ)

Правовой режим таких участках и деятельность на них регулируется Федеральным законом от 11.06.2003 № 74-ФЗ «О крестьянских (фермерских) хозяйствах».

Возможность застройки участков КФХ законодательно подтверждается:

- Гражданским кодексом Российской Федерации

Статья 263. Застройка земельного участка

1. Собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам (п.2 ст. 260)

Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка.

2. Если иное не предусмотрено законом или договором, собственник земельного участка приобретает право собственности на здание, сооружение и иное недвижимое имущество, возведенное или созданное им для себя на принадлежащем ему участке.

Последствия самовольной постройки, произведенной собственником на принадлежащем ему земельном участке, определяются статьей 222 настоящего Кодекса.

- Градостроительным кодексом Российской Федерации

Статья 51. Разрешение на строительство.

- Земельным кодексом Российской Федерации

В соответствии с п.2 ст.40 ЗК РФ, собственникам участков разрешено:

1. возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;

2. проводить в соответствии с разрешенным использованием оросительные, осушительные, культуртехнические и другие мелиоративные работы, строить пруды и иные водные объекты в соответствии с установленным законодательством экологическими, строительными, санитарно-гигиеническими и иными специальными требованиями;

3. осуществлять другие права на использование земельного участка, предусмотренные законодательством.

В соответствии с п.1 ст. 43 ЗК РФ, граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им права на земельные участки по своему усмотрению, если иное не установлено настоящим Кодексом, федеральными законами.

- Федеральным законом от 11.06.2003 № 74-ФЗ «О крестьянских (фермерских) хозяйствах».

В пункте 2 статьи 11 Закона определено, что строительство зданий, строений и сооружений возможно на землях сельскохозяйственного назначения и иных категорий земель.

Таким образом, возведение или не возведение строений или сооружений, является правом собственника земельного участка.

В случае строительства зданий и капитальных строений (капитальный склад, цех, амбар, овощехранилище, мастерская, гараж и т.д.), необходимых КФХ для осуществления его деятельности, подразумевается получение разрешения на строительство.

Некапитальные строения и сооружения (бытовка, сарай, навес и др.), а также объекты, которые могут быть отнесены к постройкам вспомогательного использования возводятся без получения разрешений на строительство (п.3 ч.17 ст.51 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

На фермерской земле нет ограничений по количеству строений на участке. Главное, соблюдать все градостроительные, пожарные, санитарные, гигиенические и другие нормативы. В противном случае могут быть применены штрафные санкции за несоблюдение обязанностей по использованию земли (ст.42 Земельного кодекса РФ).

2. Земельные участки для личного подсобного хозяйства (полевые участки)

Правовой режим таких участков и деятельность на них регулируется Федеральным законом от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве».

Полевой земельный участок для личного подсобного хозяйства (далее - ЛПХ) располагается на землях сельскохозяйственного назначения.

Полевой земельный участок для ЛПХ используется для производства сельскохозяйственной продукции без права возведения на них зданий и строений. В свидетельствах на право собственности на такие участки включается обременение: «без права возведения зданий и строений».

Иными словами, возможно строительство временных сооружений. Получать разрешение на их строительство не требуется (п.9 ст. 62 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Нужно знать, что строительство жилого дома для постоянного проживания на земле ЛПХ (полевой участок) невозможно.

Закон определяет возможность деятельности на полевых земельных участках для ЛПХ как непредпринимательскую деятельность по производству и переработке сельскохозяйственной продукции.

Личное подсобное хозяйство ведется гражданином или гражданином и совместно проживающими с ним и (или) совместно осуществляющими с ним ведение личного подсобного хозяйства членами его семьи.

Сельскохозяйственная продукция, произведенная и переработанная при ведении личного подсобного хозяйства, является собственностью граждан, ведущих личное подсобное хозяйство.

3. Земельные участки для сельскохозяйственного производства

Правовой режим таких участков и их использование регулируется Земельным кодексом РФ (п.1 ст. 85, п.6. ст. 87, ст.78).

“Для сельскохозяйственного производства” - это вид разрешенного использования земельных участков категории "земли сельскохозяйственного назначения".

Такие земли обладают уникальными природными свойствами, плодородием, позволяющими выращивать на них сельскохозяйственную продукцию.

На земельных участках для сельскохозяйственного производства ведётся обработка земли для производства сельскохозяйственных культур и иной сельхозпродукции, а также может осуществляться хранение, переработка этой продукции.

Для сельскохозяйственного производства могут использоваться и земельные участки, относящиеся к сельскохозяйственным угодьям. Они различаются по видам культивируемых групп растений и способу воздействия на землю и растения, то есть комплексу применяемых агротехнических мероприятий.

Обычно для участков с разрешенным видом использования "для сельхозпроизводства" указывается и конкретный вид сельскохозяйственной деятельности: пашня, животноводство, овощеводство и т.д.

Сельскохозяйственные угодья используются для выращивания сельскохозяйственных культур, выпаса скота, заготовки кормов и сенокошения.

К ним относятся:

- пашня,
- сады,
- луга,
- сенокосы,
- пастбища.

На земельных участках с разрешённым видом использования “для сельскохозяйственного производства” можно построить животноводческую ферму, разборный ангар, здания и сооружения, используемые для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, или иные постройки, обеспечивающие сельскохозяйственную деятельность.

В случае строительства зданий и капитальных строений (капитальный склад, цех, амбар, овощехранилище, мастерская, гараж и т.д.) разрешённый вид использования земельного участка «для сельскохозяйственного производства» подразумевает необходимость получения разрешения на строительство.

Некапитальные строения и сооружения (бытовка, сарай, навес и др.), а также объекты, которые могут быть отнесены к постройкам вспомогательного использования возводятся без получения разрешений на строительство (п.3 ч.17 ст.51 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Таким образом, характер возводимых строений и сооружений на земельных участках сельскохозяйственного назначения зависит от разрешенного использования земельного участка, определенного при зонировании территории.

Подводя итоги, ещё раз обращаем внимание на тот момент, что само по себе строительство на земельном участке, предоставленном для ведения сельского хозяйства, не запрещается, но любое строительство должно быть произведено с соблюдением норм градостроительного законодательства.»