



Научная статья

Original article

УДК: 347.235:332.3

DOI 10.55186/27131424\_2025\_7\_4\_5

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ОБОРОТА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ В  
РОССИИ В 2025 ГОДУ**

**ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF AGRICULTURAL LAND  
TURNOVER IN RUSSIA IN 2025**

**Недоспасов Никита Сергеевич**, магистрант, Государственный университет по землеустройству, Москва

Научный руководитель: **Гаврилюк Мария Никитична**, канд. юр. наук, доцент, Государственный университет по землеустройству, юридический факультет, кафедра земельного и экологического права, Москва, GavrilyukMN@guz.ru

**Nikita Sergeevich Nedospasov**, master's student, State University of Land Use Planning, Moscow

Scientific supervisor: **Gavrilyuk Maria Nikitichna**, candidate of law sciences, associate professor, State University of Land Use Planning, Faculty of Law, Department of Land and Environmental Law , Moscow, GavrilyukMN@guz.ru

**Аннотация.** Автором в статье были выявлены и проанализированы актуальные проблемы правового регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации в 2025 году.

Рассмотрены следующие проблемы: массовое наличие невостребованных земельных долей; масштабное нецелевое использование пахотных угодий; экономические и экологические последствия данных явлений; системные противоречия и пробелы в законодательстве; сложности реализации преимущественного права покупки; правовые риски, порождаемые ограничениями для иностранных инвесторов. В заключительной части статьи был дан краткий обзор перспективных государственных инициатив для совершенствования правового регулирования оборота сельскохозяйственных земель, например процессы цифровизации (ЕФКС, ЕФИС ЗСН) и развитие экономических стимулов для добросовестных землепользователей.

**Abstract.** The author of the article identified and analyzed the current problems of legal regulation of agricultural land turnover in the Russian Federation in 2025. The following problems are considered: the massive availability of unclaimed land shares; large-scale misuse of arable land; the economic and environmental consequences of these phenomena; systemic contradictions and gaps in legislation; difficulties in implementing the pre-emptive right to purchase; legal risks generated by restrictions for foreign investors. In the final part of the article, a brief overview was given of promising government initiatives to improve the legal regulation of agricultural land turnover, such as digitalization processes (EFCS, EFIS ZSN) and the development of economic incentives for bona fide land users.

**Ключевые слова:** земли сельскохозяйственного назначения, оборот сельхозземель, правовое регулирование, невостребованные земельные доли, неиспользуемые сельхозугодья, муниципальный земельный контроль, преимущественное право покупки, цифровизация земельного оборота, единая федеральная информационная система (ЕФИС ЗСН), продовольственная безопасность, изъятие земельных участков, деградация сельхозземель

**Keywords:** agricultural land, agricultural land turnover, legal regulation, unclaimed land shares, unused farmland, municipal land control, pre-emptive right to purchase, digitalization of land turnover, unified federal information system (EFIS ZSN), food security, seizure of land, degradation of agricultural land

**Введение.** На момент 2025 г. земли сельхоз назначения составляют около 370 миллионов гектар. Значительная часть из этих земель используется неэффективно или не используется вовсе. [1] Их правовой режим преимущественно установлен Земельным кодексом РФ [2] и Федеральным законом № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». [3] Важно отметить, что правовое регулирование требует дальнейшего законодательного совершенствования.

### **Проблема невостребованных земельных долей**

В результате реорганизации советских колхозов и совхозов возникла проблема невостребованных земельных долей и совхозов. Последствиями этого явления стали трудности идентификации огромного количества собственников, которые выражаются в не оформленных правах на доли собственниками, либо в том, что собственники не пользуются земельными участками.

Хотя с 1 января 2025 года был упрощен внесудебный порядок перехода невостребованных долей в муниципальную собственность, процедура их признания таковыми остается бюрократически сложной. [4] Это связано с тем, что, органы местного самоуправления нередко не имеют достаточных ресурсов (отсутствие нужного количества кадров и финансовых ресурсов), что является препятствием для качественной работы по выявлению и учету таких долей.

### **Масштабное нецелевое использование земель и его последствия**

Согласно данным Министерства сельского хозяйства России, в 2024 г. около 41 миллиона гектаров сельхозугодий не использовалось или использовалось не по назначению. [5] Статистика на момент 2025 г. является неполной, но уже можно зафиксировать 16 миллионов гектаров таких земель.

Основными причинами данного явления являются:

- Экономическая нецелесообразность, связанная с тем, что ведение сельского хозяйства является убыточным и нерентабельным из-за высоких затрат на технику, топливо, удобрения, логистику.
- Отсутствие инфраструктуры, так как большое количество земель расположено в удаленных районах с плохой транспортной доступностью

и отсутствием необходимой инфраструктуры. Освоение таких регионов экономически невыгодно.

Последствиями названных выше проблем являются экологический ущерб, вызванный длительным неиспользованием земель с их последующей деградацией, и несовершенство механизма принудительного изъятия земельного участка, если он не используется по целевому назначению в течение трех и более лет. [6] На практике эта процедура затруднена, так как требует сложного и длительного административного процесса, сбора большого количества доказательств. Важно отметить, что суды в подавляющем большинстве занимают сторону собственников, особенно если те могут представить хоть какие-то доказательства ведения хозяйственной деятельности – собственник может не вести какую-либо деятельность на земельном участке, а делать вид такой деятельности (например, раз в три года косить траву и убирать сорняки. В таком случае сложно доказать, что собственник использует земельный участок не по целевому назначению).

### **Системные противоречия и пробелы в законодательстве**

Основной сложностью данного явления является то, что ведение сельского хозяйства и оборот земель сельхоз назначения регулируется на стыке земельного, гражданского, налогового и экологического законодательства, что порождает ряд коллизий:

- Многоуровневость регулирования и дублирование или противоречие норм федеральных законов с законами субъектов РФ;
- Недостаточное законодательное регулирование вопросов, связанные с оборотом земельных участков.

### **Правовые риски ограничений для иностранных инвесторов**

В целях защиты национальных интересов действует запрет на владение землями сельхозназначения для иностранных граждан, лиц без гражданства и компаний, в уставном капитале которых доля иностранных лиц превышает 50%

- для них предусмотрено только право аренды. Эта мера важна для обеспечения суверенитета, но она имеет недостатки:

Ограничиваются приток иностранных капиталов и передовых агротехнологий в агропромышленный комплекс; запрет стимулирует использование обходных механизмов, таких как регистрация компаний на подставных лиц или заключение сложных корпоративных договоров, что повышает правовые риски и затрудняет контроль за реальными бенефициарами.

### **Сложности реализации преимущественного права покупки**

Согласно закону, при продаже земельного участка сельхозназначения субъект РФ или муниципальное образование имеют преимущественное право покупки. На практике для этого механизма не до конца урегулирована форма и порядок направления продавцом уведомления о намерении продать участок. Возникают споры касаемо надлежащего уведомления уполномоченного органа. Также существует риск злоупотреблений, когда стороны договора купли-продажи намеренно завышают цену в уведомлении для органа власти, а реальную сделку заключают по более низкой цене после истечения срока для осуществления преимущественного права. [7]

### **Неэффективность муниципального земельного контроля**

Органы местного самоуправления обладают полномочиями осуществления земельного контроля. Проблема в том, что по данным Росреестра далеко не все муниципалитеты его качественно осуществляют. [8] Причины следующие:

- В большинстве муниципальных образований нет достаточного количества штатных единиц земельных инспекторов, не выделяются средства на проведение обследований земельных участков, присутствует недостаток в технологиях (например отсутствие камер наружного наблюдения, невозможность покупки или использования беспилотных летательных аппаратов);

- До недавнего времени не были выработаны типовые положения и регламенты. В настоящее время Росреестр ведет работу по созданию таких типовых практик.

### **Перспективы развития. Цифровизация и стимулы**

В данный момент государство внедряет технологические инструменты для решения некоторых проблем, в том числе озвученных в данной статье. Одним из таких инструментов является Единая федеральная карта-схема земель сельскохозяйственного назначения (ЕФКС). Это инновационный проект, который планируется завершить до конца 2025 г. Он призван стать централизованным источником достоверных данных о всех сельхозземлях в России. Он будет включать информацию о границах, собственниках, качестве почв, кадастровой стоимости и характере использования, что позволит автоматизировать мониторинг и выявлять неиспользуемые участки. Также происходит развитие Единой федеральной информационной системы о землях сельхозназначения (ЕФИС ЗСН). Система призвана упростить процедуру предоставления земель, вести реестр арендных отношений и сделок, а также обеспечивать прозрачность оборота.

Помимо контрольных мер, необходимы стимулы: развитие института мелиорации; налоговые льготы для добросовестных землепользователей и льготное кредитование.

**Заключение.** Правовое регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения в России в 2025 году находится в стадии активной трансформации. Государственная политика стремится в направлении комплексного подхода, сочетающего в себе: регуляторные меры (усложнение перевода, упрощение изъятия); активную цифровизацию (создание ЕФКС и развитие ЕФИС ЗСН); создание экономических стимулов для добросовестных пользователей.

На ближайшую перспективу ставится задачей не только принятие новых законодательных норм, но и обеспечение их системности, ликвидация правовых пробелов. Такой подход позволит раскрыть потенциал земель

сельскохозяйственного назначения и гарантировать долгосрочную продовольственную безопасность страны.

### Список источников

1. Хомяков Д. М. Использование земель сельскохозяйственного назначения (вопросы совершенствования системы управления) // Птица и птицепереработка. 2025. №5. С. 1-10.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 31.07.2025) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2025) 25 октября 2001 года N 136-ФЗ.
3. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // КонсультантПлюс. – [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37816](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37816).
4. Долбунова Е. Залежи распашут. Какие площади можно вернуть в сельскохозяйственный оборот // Agroinvestor. 2025. 29 мая. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/article/44898-zalezhi-raspashut-kakie-ploshchadi-mozhno-vernut-v-selskokhozyaystvennyy-oborot/>
5. Разин А. Выступление на заседании Совета законодателей РФ // СпецАгро. — 2024. — 27 апреля. — URL: <http://specagro.ru/news/202404/v-rossii-sozdayut-edinyyu-federalnuyu-kartu-skhemu-zemel-selkhoznaznacheniya>
6. Правовое регулирование земельно-имущественных отношений: учебное пособие / отв. ред. О. А. Романова, авт. коллектив: Ведышева Н.О., Воронина Н.П., Выпханова Г.В., Гаврилюк М.Н. и др. – Москва : Проспект, 2025. – 200 с. ISBN 978-5-392-44452-6
7. Правовое обеспечение управления земельными ресурсами в России (Бакалавриат и Магистратура): учебник // С.А. Боголюбов, М.Н. Гаврилюк // Москва, Кнорус, 2021 г., 2022 г. - 222 с. Учебник является победителем X конкурса "Аграрная учебная книга" в номинации "Землеустройство", за лучший учебник (диплом I степени, декабрь 2022 г.),

победитель VIII Всероссийской книжной премии "Золотой фонд" в номинации "Открытие года" (диплом, декабрь 2021 г.)

8. Устинова Е.А., Даильнева Н.А. Перспективы совершенствования муниципального земельного контроля // Кадастр недвижимости и мониторинг природных ресурсов : материалы Международной научно-технической интернет-конференции. – 2024. – URL: <https://kadastr.org/conf/2024/pub/kadastr/perspektivy-sovershenstvovaniya-municipal-nogo-zem.htm>

#### List of sources

1. Khomyakov D. M. Use of agricultural land (issues of improving the management system) // Poultry and poultry processing. 2025. No. 5. pp. 1-10.
2. Land Code of the Russian Federation of October 25, 2001 N 136-FZ (as amended on July 31, 2025) (as amended and supplemented, entered into force on September 1, 2025) October 25, 2001 N 136-FZ.
3. On the circulation of agricultural land: Federal Law of July 24, 2002 N 101-FZ (as amended on July 31, 2025) // ConsultantPlus. – [Electronic resource]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37816](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37816).
4. Dolbunova E. Fallows will be plowed up. What areas can be returned to agricultural circulation // Agroinvestor. 2025. May 29. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/article/44898-zalezhi-raspashut-kakie-ploshchadi-mozhno-vernut-v-selskokhozyaystvennyy-oborot/>
5. Razin A. Speech at a meeting of the Council of Legislators of the Russian Federation // SpetsAgro. - 2024. - April 27. — URL: <http://specagro.ru/news/202404/v-rossii-sozdayut-edinuyu-federalnuyu-kartu-skhemu-zemel-selkhoznaznacheniya>
6. Legal regulation of land and property relations: textbook / ed. O. A. Romanova, authors: Vedysheva N. O., Voronina N. P., Vypkhanova G. V., Gavrilyuk M. N. et al. - Moscow: Prospect, 2025. - 200 p. ISBN 978-5-392-44452-6
7. Legal support for land resources management in Russia (Bachelor's and Master's programs): textbook // S. A. Bogolyubov, M. N. Gavrilyuk // Moscow, Knorus,

2021, 2022. - 222 p. The textbook is the winner of the 10th competition "Agrarian Textbook" in the nomination "Land Management" for the best textbook (1st degree diploma, December 2022), winner of the VIII All-Russian Book Award "Golden Fund" in the nomination "Discovery of the Year" (diploma, December 2021).

8. Ustinova E.A., Dailneva N.A. Prospects for Improving Municipal Land Control // Real Estate Cadastre and Monitoring of Natural Resources: Proceedings of the International Scientific and Technical Internet Conference. - 2024. - URL: <https://kadastr.org/conf/2024/pub/kadastr/perspektivy-sovershenstvovaniya-municipal-nogo-zem.htm>

© Недоспасов Н.С., Гаврилюк М.Н., 2025 Научный сетевой журнал «Столыпинский вестник» №4, 61-69

**Для цитирования:** Недоспасов Н.С., Гаврилюк М.Н. Актуальные проблемы правового регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения в России в 2025 году// Научный сетевой журнал «Столыпинский вестник» №4, 61-69