

## Державне регулювання ринку земель в Україні

Д.В. Нагернюк, викладач

Уманський національний університет садівництва

*Розглянуто проблеми державного регулювання ринку землі в Україні. Вироблено пропозиції щодо удосконалення проекту Закону України «Про ринок земель».*

*Рассмотрены проблемы государственного регулирования рынка земли в Украине. Выработаны предложения по усовершенствованию проекта Закона Украины «О рынке земель».*

*Problems of state regulation of land market in Ukraine. Made suggestions for improving the draft law of Ukraine "On land market".*

Земля завжди була, є і буде залишатися особливим об'єктом суспільних відносин, який характеризується просторовою обмеженістю, незамінністю, постійністю місцезнаходження тощо. Значення землі як провідного ресурсу людського розвитку у сільській місцевості, де вона виступає не лише як просторовий базис, але і як головний засіб виробництва, важко переоцінити.

Дбаючи про успішне майбутнє країни і її сталий розвиток, держава має проводити розумну та збалансовану політику щодо регулювання ринкових земельних відносин, забезпечувати ефективний перерозподіл земель як основного національного багатства, забезпечувати їх раціональне використання і охорону. Конституція однозначно проголошує землю об'єктом права власності українського народу (ст. 13). З іншого боку, спеціально наголошено: земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14) [1].

Питання земельної реформи, в тому числі регулювання ринкових земельних відносин в Україні особливо активно вивчають П.І. Гайдуцький, Б.М. Данилишин, М.Я. Дем'яненко, І.І. Лукінов, В.М. Месель-Веселяк, Л. В. Молдаван, Б.Й. Пасхавер, П.Т. Саблук, В.М. Трегобчук, А.М. Третяк, О.М. Шпичак, В.В. Юрчишин та інші. Проте багато аспектів цієї проблеми залишаються дискусійними і потребують подальшого опрацювання.

В Україні вже 98% колишніх членів КСП отримали державні акти на право власності на земельний пай, це автоматично веде за собою право на його продаж. Відповідно, основна проблема не в тому, продавати землю чи ні. Постає проблема кому і на яких умовах, адже ринок сільськогосподарських земель у всіх країнах жорстко регулюється.

Регулятивна роль держави у світовій практиці виявляється через формування системи законодавчо-нормативних актів, які:

— визначають особливості організації ринку сільськогосподарських земель, його відмінності від функціонування ринку інших видів земель;

— встановлюють суб'єктів права на придбання земель сільськогосподарського призначення, порядок реалізації цього права, кваліфікаційні вимоги до покупця земельної ділянки, призначеної для ведення сільськогосподарської діяльності;

— визначають основні принципи ціноутворення і формування орендної плати на ринку сільськогосподарських земель і заходи запобігання спекулятивним операціям на ринку сільськогосподарських земель;

— містять обмеження щодо придбання сільськогосподарських земель у власність тощо [2].

Наприклад, в Угорщині пріоритетне право на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення надається особам, які пов'язані із сільськогосподарською діяльністю і мають аграрну освіту [3, с. 27-28].

У Німеччині згідно зі Законом «Про поліпшення агроструктури і забезпечення сільськогосподарських і лісогосподарських підприємств (Закон про обіг земельних ділянок)» усі землі площею понад 1 га підлягають продажу лише з дозволу місцевих органів влади. При цьому спеціальна дозвільна процедура передбачає обґрунтування потенційним покупцем купівлі землі і наявність свідоцтва про його професійну підготовку. Покупець повинен мати досвід ведення аграрного виробництва, тобто він має право купити земельну ділянку, яку орендував не менше 10 років [4, с. 34].

Практика аграрного господарювання західних країн підтверджує, що немає вільного і необмеженого права приватної власності на землю, безконтрольних операцій з купівлею і продажем земель. Створення та функціонування цивілізованого ринку сільськогосподарських земель неможливе без участі держави. Держава має створювати сприятливі умови для ефективної роботи, раціонального використання земельних ресурсів, активізації конкурентних переваг ринку, а також забезпечення гарантій та захисту прав суб'єктів на ринку земель [5, с. 71]. Роль держави на ринку землі проявляється насамперед у прийнятті законодавчих актів, які обмежують право приватної власності.

В Україні на обговорення винесено розроблений проект Закону України «Про ринок земель» (далі – Проект) [6]. Даний Проект спрямований на остаточне завершення створення ринкових передумов для залучення земельних ділянок сільськогосподарського призначення до економічного обігу, організацію прозорого ринку земель із запровадженням конкурентності її продажу, забезпечення повноти надходження податків і зборів, зокрема, від продажу земельних ділянок та прав оренди на них, а також державного мита від операцій на ринку землі.

Главою 3 ст. 10 Проекту передбачено, що земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва можуть набувати у власність за цивільно-правовими договорами лише: громадяни України; фермерські господарства, створені відповідно до закону; держава в особі центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів чи територіальні громади в особі відповідних органів місцевого самоврядування. Іноземні особи не можуть набувати у власність землі сільськогосподарського призначення за цивільно-правовими договорами. Вони зобов'язані відчужити їх протягом одного року з дати набуття. Юридичні особи, що мають у власності земельні ділянки сільськогосподарського призначення та набули статусу іноземної особи,

внаслідок збільшення у їх статутному (складеному) капіталі частки іноземних осіб зобов'язані відчужити належні їм земельні ділянки сільськогосподарського призначення протягом одного року з дати придбання іноземною особою частки у статутному (складеному) капіталі, внаслідок якого частка іноземних осіб перевищила десять відсотків статутного (складеного) капіталу.

З аналізу вказаної норми випливає, що серед суб'єктів набуття земельних ділянок не вказані юридичні особи України. Проте фермерські господарства є юридичними особами, що можуть бути засновані виключно громадянами України. Тому, на наш погляд необхідно в проекті Закону України «Про ринок земель» заборонити купівлю земель сільськогосподарського призначення юридичним особам з великим капіталом. Адже, на сьогоднішній день будь яким комерційним компаніям, які скуповують засновницькі права сільськогосподарських підприємств, це дозволить, стати основними покупцями земель сільськогосподарського призначення.

У Проекті передбачено ще одне положення, яке повинно надати певні гарантії прав громадян на землю. Стаття 13 Проекту передбачає продаж земельної ділянки сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності з розстроченням платежу. Розстрочення платежу надається покупцям за умови: обов'язкової сплати покупцем протягом 30 календарних днів після нотаріального посвідчення договору купівлі-продажу не менш як 50 відсотків частини платежу, що зараховується до державного та місцевого бюджетів.

Право на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, а також для ведення фермерського господарства, особистого селянського господарства понад норму безоплатної приватизації із земель державної або комунальної власності з розстроченням платежу передбачається надавати громадянам України, які відповідають хоча б одній з таких умов:

до введення в дію цього Закону отримали ці земельні ділянки в постійне користування або оренду для ведення фермерського господарства;

протягом останніх п'яти років ведуть особисте селянське господарство і набувають у власність ці земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності з метою створення фермерського господарства чи ведення товарного сільськогосподарського виробництва;

є молодими спеціалістами, які мають сільськогосподарську освіту і купують земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, створення особистих селянських і фермерських господарств;

купують деградовані та малопродуктивні земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності для заліснення, залуження або створення об'єктів природно-заповідного фонду.

Передбачається, що термін розстрочення платежу у разі продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності не може перевищувати п'яти років. Проте в частині 4 ст.13 Закону України «Про фермерські господарства» передбачається переважне

право на придбання земельних ділянок у власність з розстрочкою платежу до 20 років. Враховуючи сучасний стан сільськогосподарського виробництва та ціну на землю, доцільно встановити термін розстрочки платежу в проекті Закону України «Про ринок земель» на 20 років.

Позитивним моментом зазначеного законопроекту є обмеження максимальної загальної площі земельної ділянки. Так, гранична максимальна площа земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва у приватній власності однієї особи у разі розташування їх у різних природно-сільськогосподарських зонах (гірських областях) в цілому не може перевищувати 2100 гектарів. У межах природно-сільськогосподарської зони (гірської області) гранична максимальна загальна площа земельних ділянок у приватній власності однієї особи для ведення товарного сільськогосподарського виробництва становить: Полісся – 1500 га, Лісостеп – 1750 га, Степ, Степ посушливий, Сухий степ, – 2100 га, Карпатська гірська область – 900 га, Кримська гірська область – 1100 га.

Проектом також передбачено, що загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення приватної власності для ведення товарного сільськогосподарського виробництва може перевищувати граничну максимальну площу земельних ділянок у приватній власності однієї особи для ведення товарного сільськогосподарського виробництва у відповідному регіоні у разі успадкування земельних ділянок. Слід відмітити, що подібні обмеження містяться в законодавстві багатьох країн. У Болгарії сім'я може мати у власності не більше 30 га, а в районах інтенсивного землеробства – не більше 20 га. Тут введений 10-річний мораторій на купівлю земельних ділянок, що одержані у власність із державного і колективного земельного фонду [8].

Такі обмеження на купівлю сільськогосподарських земель у власність дадуть можливість уникнути концентрації великих земельних ділянок в одних руках. Так, як в даний час відбувається з орендними відносинами. Проникаючи у найвигідніші галузі сільського господарства, великі компанії забезпечують собі конкурентні переваги шляхом глибокої спеціалізації, високої концентрації та індустріалізації окремих виробництв, застосування великих доз мінеральних добрив і хімічних засобів захисту, генетично модифікованих організмів. Ці процеси спонукають до впровадження таких же технологій і решту сільськогосподарських підприємств, під впливом чого почали формуватися вузькоспеціалізовані виробництва певного виду продукції, орієнтованої на міжнародні ринки і максимізацію прибутків.

Великі агрохолдингові підприємства спеціалізуються на найбільш механізованих і орієнтованих на експорт зернових колосових культурах та соняшнику. Усе трудомістке виробництво знищене. У результаті люди залишились без роботи, за оренду землі одержують мізерну платню. Ті, хто працює, одержують 62% від середньої заробітної плати по країні, тоді як у колгоспах цей показник становив 92%.

Агрохолдинги в Україні, як правило, – це виключно бізнес-проекти, основною метою яких є одержання прибутку та примноження капіталу їхніх засновників. Підтримка і розвиток сільської інфраструктури ніколи не була

функцією агрохолдингу, адже засновники чи власники агрохолдингу, як правило, не проживають в місцях ведення агробізнесу і ні вони, ні члени їх сімей не мають наміру користуються сільською інфраструктурою: засобами комунікації, медичними, культурними і освітніми закладами. Великі підприємці скуповують господарства, перетворюючи їх на свої філіали. А осіб, які є власниками земельних ділянок перетворили на найманих працівників або на безробітних. У результаті люди мігрують, села обезлюднюються. Нажаль на сьогоднішній день орендними відносинами не передбачено вилучення земельної ренти на суспільну користь. Через це державний і місцеві бюджети щорічно недоотримують десятки мільярдів гривень, котрі потрапляють до кишень приватних осіб, а також різноманітних корпоративних та фінансових структур. Якщо нічого не зміниться, то через десяток-два років великий капітал залишить деградовані землі, а уряду доведеться, докладати великих зусиль для повернення людей до землі.

Розвитку агрохолдингів в Україні сприяє низький рівень орендної плати за землі сільськогосподарського призначення, можливість об'єднання значних земельних масивів в руках незначного кола осіб за допомогою оренди, а також сприятливе податкове законодавство, яке забезпечує аграрним підприємствам податкове навантаження у 3 рази нижче, ніж в інших галузях економіки. Загалом виникнення агрохолдингів в країні пов'язано з недосконалістю державного регулювання економіки, відсутністю необхідних інституційних і правових умов для ведення ефективного бізнесу, неадекватною земельною політикою держави і, перш за все, відсутністю повноцінного ринку сільськогосподарських земель.

З метою боротьби зі спекуляцією земельними ділянками законопроектом передбачено сплату держмита за відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення (сільськогосподарських угідь) протягом 5 років з років після їх придбання в розмірі від 100% (за відчуження в перший рік) до 60% (п'ятий рік) нормативної грошової оцінки відповідної земельної ділянки. Дана норма Проекту стимулюватиме довгострокового використання землі її поетапне, правильне з погляду науки використання.

Розроблений проект є значним кроком на шляху впровадження ринку землі в Україні, однак він потребує значного доопрацювання, зокрема необхідно:

- на законодавчому рівні закріпити обов'язковий контроль за цільовим використанням земельних ділянок сільськогосподарського призначення та родючістю земель;

- до власників земельних ділянок встановити відповідні екологічні та технологічні вимоги, критерії, стандарти та обмеження для покращення екологічного стану сільськогосподарських угідь, припинення розвитку деградаційних процесів, підвищення якості ґрунтів та зростання культури землеробства, є важливою умовою ефективного функціонування ринку землі;

- за зміну цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення та погіршення якості ґрунтів, встановити адміністративну та кримінальну відповідальність. Крім того, передбачити

примусове вилучення земельних ділянок, які використовуються неефективно, і передавати їх, добре організованим фермерським господарствам;

- встановити кваліфікаційні вимоги до покупця земельної ділянки сільськогосподарського призначення. Право на купівлю земель сільськогосподарського призначення повинні мати лише фізичні особи, які мають професійну підготовку, живуть і безпосередньо працюють у своєму власному господарстві, а також сплачують податки до місцевого бюджету;

- створити Державний земельний банк, який буде надавати селянам кредити на купівлю землі по пільговим процентним ставкам. Сьогодні у всіх країнах функціонують державні установи (фонди, банки), які надають кредити на купівлю землі фермерами на 20 і більше років по пільговим процентним ставкам.

Ми вважаємо, що формування ринку землі – процес поступовий та тривалий у часі, що потребує створення реальної нормативної та правової бази. На даний час в Україні відсутні найважливіші умови функціонування ринку землі, зокрема, платоспроможний попит на землю і чітке правове поле. Тому на даному етапі становлення ринку землі, на наш погляд, необхідно прийняти законодавчі акти, які б сприяли формування цивілізованого ринку земель сільськогосподарського призначення.

### **Література**

1. Конституція України від 26 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. - №30. ст. 141 [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/law2/main.cgi?nreg>
2. Пасхавер Б. Аграрний сектор: час принципово змінити орієнтири розвитку / Пасхавер Б, Юрчишин В., Бородіна О., Шубравська О., Прокопа І., Молдаван Л. // «Дзеркало тижня». – 2010. - №26. - 10 липня
3. Формування ринку землі в Україні. – 2-ге вид., [перероб. та доп.]. / [Галушко В.П., Білик Ю.Д., Даниленко А.С. та ін.] / за ред. А.С. Даниленка, Ю.Д. Білика. – К. : Вид-во "Урожай", 2006. – С. 27-28.
4. Адиханов Ф.Х. Соотношение норм гражданского права и норм земельного права в регулировании земельных отношений в условиях рынка земли / Ф.Х. Адиханов // Государство и право. – 2001. – № 1. – С. 32-36.
5. Головатюк М.С. Роль держави в створенні та розвитку ринку земель / М.С. Головатюк // Землевпорядний вісник. – 2004. – № 4. – С. 70-77.
6. Проект Закону України «Про ринок земель» [Електронний ресурс].- Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511)
7. Про фермерське господарство: закон України від 19 черв. 2003 р. №973-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - №45. – ст. 363.
8. Третяк А.М. Концептуальні засади формування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні // Проблеми розвитку земельних відносин на засадах нового Земельного Кодексу України. Матеріали всеукраїнської наукової конференції, м. Київ, 10-11 вересня 2002 року. – К., 2002. – С. 38-41.