

У ФРАНЦІЇ НЕЛЕГКО БУТИ ВЛАСНИКОМ. ДЕРЖАВА СУВОРО КОНТРОЛЮЄ ГОСПОДАРІВ СІЛЬГОСПУГІДЬ



Наприкінці лютого у Держземагентстві України відбувся напроход, як на мене, корисний для формування на наших теренах земельних відносин, франко-український семінар: «Аграрна земельна політика: цілі та інструменти». Про те, що представники цієї країни зацікавлені у «правильному» розвитку в нашій державі земельних відносин, свідчить присутність на семінарі Надзвичайного і Повноважного посла Франції в Україні Алена Ремі, який проголосив вступне слово. Думається, заінтересованість ця полягає у тому, що в майбутньому вбачається наша інтеграція до євроспільноти. Заходу не так вже й байдуже — перетвориться у результаті земельних реформ одна з найбільших аграрних країн Європи, де обробляється 42 мільйони гектарів і де майже 30 відсотків населення мешкає у селі, на латифундії, чи все ж буде збережено сільську поселенську мережу. До того ж Франція також держава з великими традиціями в агровиробництві й зацікавлена у співробітництві у цій галузі.

Про те, що реформи в Україні мають зробити землекористування ефективним і соціально прийнятним, а не навпаки, говорив і заступник Голови Держземагентства Євген БЕРДНІКОВ. За його словами, семінар покликаний «почути, зрозуміти й перейняти позитивний досвід». Чи не найбільше, за словами заступника Голови, йому імпонує те, що французів не лякає великий вплив держави на регулювання земельних відносин.

Тепер, власне кажучи, про сам досвід.

ОРЕНДАР У ПОШАНІ

У Франції мінімум три мільйони власників земель, більше половини з них — це окремі особи та родинні господарства, які отримали ділянки часто через успадкування. Компаній, які володіють землями, тут дуже мало, розповів Жан-Ноель МЕНАР, генеральний інженер з питань будівництва мостів, водних ресурсів і лісівництва (Міністерство сільського господарства, агропродовольства та лісівництва Франції).

За останніми даними, у Франції налічується 450 тисяч господарств. Раніше власники переважно самі обробляли свою землю. А нині це робить лише кожен п'ятий. Натомість дедалі поширенішими стають орендні відносини. Шістьдесят один відсоток сільськогосподарських земель через оренду використовується фірмами, компаніями, хоча власниками й надалі залишаються окремі особи.

Оренда у країні має особливий статус. Якщо фермер орендує ділянку й хоче її купити, то він має пріоритет навіть перед родичами власника землі. Взагалі, важливо, що у Франції перевага надається орендоотримувачу — тому, хто веде сільгоспвиробництво. Тобто, фермера держава підтримує більше, ніж власника угідь. Тут пріоритет тому, хто самотійно обробляє землю.

— Якими були цілі нашої політики? Дозволити автоматичну передачу оренди спадкоємцям, — пояснює Жан-Ноель МЕНАР. — Тобто я фермер, я винаймаю землю, але я хочу передати своїм дітям право оренди — і власник не може проти цього повставати, якщо я передаю своїй родині право оренди. Це дуже важливо — це один зі способів, яким французький законодавець проявляє своє бажання розвивати сільське господарство, спираючись на родинне землекористування, родинне господарство.

ВПРОВАДЖЕННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У ФРАНЦІЇ

■ Реструктуризація почалась з 1945 року прискореною модернізацією сільського господарства

	1945	1960	1992	2000	2010
Землевласники					3 000+
Господарства	3 000	2 000	800	660	490
% с/г земель, які обробляються їх власниками (власник землі є фермером)	55	52	42	37	21
% господарств підприємницького типу			19	19	30

Мінімальна тривалість оренди у Франції — 9 років, причому власник може забрати землю лише за певних умов, приміром, якщо сам вирішить її обробляти. Для власників, які на тривалий час передають землю в оренду, діють податкові пільги.

ЕКСПРОПІАЦІЯ МОЖЛИВА: ЧОГО НЕ ЗРОБИШ ЗАРАДИ СПІЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ

Право земельної власності у Франції, наголосив голова Департаменту земельних питань у сфері сільського господарства при міністерстві Роже ЖЮМЕЛЬ, — це загальне право, зафіксоване у статті 17 Декларації прав людини від 1789 року, яка є частиною до Конституції: «Право власності є непорушним і святим, ніхто не може бути його позбавленим, за винятком тих випадків, коли в тому виникає очевидна громадська необхідність, законно встановлена та за умови справедливого і попереднього відшкодування».

Право власності стосується всіх типів майна, рухомого чи нерухомого, в тому числі землі, й визначається трьома атрибутами, які були характерними ще для римлян:

Usus (використання) — право використовувати майно, не змінюючи його. Тобто в мене є земля, я можу вирощувати на ній все, що хочу.

Fructus (володіння) — право володіти плодами (врожай, прибуток, дивіденди...) цього майна. Земля щось виробляє і я користуюся виробленим, отримую з цього прибуток.

Abusus (розпорядження) — право змінювати це майно (наприклад, у мене є неугіддя — я можу зробити з них поле, засадити ліс чи щось побудувати). Також я маю право продати цю ділянку, відмовитися від неї.

Законодавчих обмежень стосовно власника немає. Тобто будь-який іноземець, європеєць чи не європеєць, може без будь-яких обмежень, окрім, можливо, перевірки того, що гроші отримані законним шляхом, купити будь-яку власність у Франції.

Іноді через це виникають навіть скандали. Один з них, коли китайський мільярдер кілька років тому купив дуже відоме французьке виробництво вина — «Шато». Але у Франції немає законодавчо встановлених механізмів, щоб зашкодити подібному придбанню.

Не дивина, коли й молоді голландці беруть у власність наділи, щоб господарювати у Франції, бо у Нідерландах ціни на землю — одні з найвищих в Європі. До речі, французи, здебільшого, спокійно ставляться до земельних придбань молодих голландців, логічно розмірковуючи, що ті інтегруються в їхньому суспільстві. Адже вимога до будь-якого покупця чи орендаря — мати ресурси, щоб вести господарство. Але не можна сказати, що французи зовсім байдужі до іноземців, які скуповують у них угіддя. Особливо турбують ті самі грошовиті китайці, котрі небайдужі до виноградників та виноробних підприємств. Хоча й тут французи вбачають плюси — китайці налагоджують поставки зі своїх заводів вина до Піднебесної.

Утім, люди, які живуть на певній території, мають вагоме слово, і якщо є кілька проектів розвитку одного й того самого наділу, можуть вибирати покупця, то ж часто перевага віддається місцевому проекту. Виходить, у Франції продається не стільки земля, як право займатися агровиробництвом.

Хоча право власності дуже потужне, та французи були змушені запровадити деяку кількість юридичних обмежень. Причому такі обмеження встановлює лише парламент, бо право власності — основоположне, яке дає можливість для існування і розвитку особи, визнається невід'ємним, має бути загальним і рівним.

Заради спільного інтересу закон може накладати обмеження на власника. Вони численні й визначені сільським, екологічним й урбаністичним кодексами. Приміром, закон не дозволяє власнику обирати того,

хто оброблятиме його землю. Чи, наприклад, вирішуємо побудувати автостраду через ваше поле. То держава встановлює детальну процедуру, яка дозволяє їй купити вашу землю, дає можливість експропріації. У разі непорозуміння у подібних ситуаціях вирішальне слово має суд.

Діє і пріоритетне право. Покупець, яким виступає державна структура, або приватна компанія, у певних випадках має пріоритет на придбання, навіть якщо власник хоче продати комусь іншому. Коли фермер передає дітям право оренди на землю, то власник наділу жодним чином не може цьому протидіяти. Хоча насправді мало дітей сільгоспвиробників наслідують справу своїх батьків — є у Франції така проблема.

Усілякі спекуляції з землею поза законом. На першій план виходить створення господарства сімейного типу: збереження земельного паю та будівлі. Не допускається ліквідація життєздатних господарств.

ПРАВО ПЕРШОЧЕРГОВОЇ КУПІВЛІ ДІЛЯНОК — ЕФЕКТИВНА ЗБРОЯ

Контроль за господарствами у Франції стосується використання, а не власності земель сільськогосподарського призначення. Приміром, обробляю 100 га, хочу придбати ще 100 га — маю попросити дозвіл. Проблема не в тому, що я стану «на 100 гектарів багатшим», питання — чи будуть додаткові 100 га ефективно оброблятися з користю для громади і сприятливим для довкілля чином. Контроль здійснюється незалежно від способу володіння землями — у вашій власності земля чи ви її орендуєте.

Роже ЖЮМЕЛЬ пояснив, що до його функцій, окрім участі у розробці законів, входить чимало незвичних, на перший погляд, справ: «Наприклад, я брав участь у питаннях експропріації — коли ми будемо якісь інфраструктурні об'єкти, наприклад, залізницю або автостраду, яка торкнеться сільськогосподарських ферм, наше міністерство дає експертну оцінку щодо того, чи можна те робити, чи ні, яким буде вплив». Загалом, будівництво дозволяється там, де вже побудовано — у межах урбаністичної зони. Поза межами не можна зводити споруди, окрім як для сільськогосподарських цілей.

У Франції намагаються уникати диспропорцій щодо розміру господарств. Там усіляко сприяють облаштуванню нових сільськогосподарських виробників. Тобто, коли фермер йде на пенсію, важливо, щоб його справу продовжив молодий господар, щоб «звільнені» гектари не працювали на збільшення сусідньої компанії. Для молодих фермерів оренда гектарів доступна. Тобто, якщо маєш відповідну освіту і декларуєш, що займатимешся сільським гос-

подарством, то держава допоможе тобі облаштуватися на землі. Головне, щоб жив у селі і впродовж 10 років безпосередньо працював на цьому наділі. Коли аграрної освіти немає, треба брати дозвіл, доводити, що можеш фахово господарювати.

Облаштувати діяльність фермера чи сільгосп-підприємства найкращим чином покликані Товариства земельного та сільськогосподарського устрою (САФЕР). Подібні структури є у багатьох країнах, контролюються державою, мають повноваження державного органу. З одного боку САФЕРи залежать від міністерства сільського господарства. А з іншого — від міністерства фінансів. Це такі собі земельні оператори.

Одна з цілей сільськогосподарської політики — забезпечити сталість, постійність сільськогосподарського використання земель, упереджувати роздроблення ділянок, точніше самих структур, які ведуть сільськогосподарське виробництво. Наприклад, — рано чи пізно земля передається. І тут треба уникнути поділу цієї власності на маленькі шматки, які можуть мати меншу життєздатність.

На важливості збереження колективних послуг у зонах з мінімальною щільністю населення наголошував Мішель БАЙЛАК, голова САФЕР (Гасконь, регіон О-Лангедок), віце-президент Національної Федерації САФЕР, віце-президент Європейської Асоціації Інститутів з питань облаштування сільських територій. Потрібен лікар, поштар — це послуги, які громада має одержувати. Тобто під час землевпорядкування певної території потрібно забезпечити розподіл різних видів діяльності на цій території. Якщо дбати про загальний план забудови, розвитку території — тоді можна успішно реалізувати той чи інший проект.

Агровиробництво — справа потрібна, та не забуваємо й про захист води — це важливо для населення. Певну ділянку, скажімо, 200 га, де подальше використання нітратів чи пестицидів загрожує забрудненням, наприклад, підземних вод, можна вивести з обробітку. Чи, аби забезпечити нормальну якість води, домовляємося з аграріями, що на цій території вони вирощуватимуть культури, які не потребують мінеральних добрив та інших хімічних засобів.

За словами Мішеля БАЙЛАКА, коли йдеться про вилучення землі для будівництва автобану або швидкісної залізниці, тоді засоби для переконання власника, в тому числі полюбовне вирішення проблеми, — це добре. Але нам потрібна і певна зброя. І зброя, яку нам дав законодавець — право першочергової купівлі ділянок.

Купуємо, щоб зберегти сімейний тип господарства, зберегти садиби разом з будівлями, іноді — за для консолідації земельних ділянок та проведення меліорації. Таким чином боремося і з земельними спекуляціями.

ОБЛІК І НАГЛЯД

Як регіональне Товариство земельного та сільськогосподарського устрою наглядає за ринком землі, захищаючи сільське господарство, місцевий розвиток та довкілля, — розповів Анрі де ФЕРЛЮК, генеральний директор САФЕР (Гасконь, регіон О-Лангедок, що на південному заході Франції):

— Основою будь-якої операції є інформація, що дозволяє прийняти нам те чи інше рішення. Надзвичайно важливе знання території та зв'язок з землевласниками через земельних радників, найманих працівників.

Отримуємо інформацію про всі трансакції — через нотаріуса. Нотаріус на стадії підготовки угоди купівлі/продажу має передати інформацію до САФЕРу — для встановлення офіційної індикативної ціни, та для можливого користування САФЕРом своїм правом першочерговості викупу.

Продавець повинен підготувати зобов'язання по продажу — з повним описом всього майна та прийнятною для нього ціною.

Ми організуємо рекламу — задля пошуку кандидатів на ділянку: вивішуємо оголошення в мерії комуни, організуємо публікації в місцевій пресі, сільськогосподарських газетах та розмішуємо інформацію в Інтернеті.

Кандидати приходять до нас, підписують попередню згоду на купівлю, де зазначена ціна для покупця, що складається зі стартової ціни та оплати послуг САФЕР. При цьому покупців-кандидатів може бути багато, тож проводимо відбір.

На одне майно може бути 20-30 претендентів: фермери, лісівники або представники громади, тобто місцевої комуни. Вибір покупця залежить від того, яким буде проект подальшого використання земельної ділянки.

Консультуємося з місцевими комісіями, щоб з'ясувати, як сприймають сусіди проекти різних кандидатур. Технічний комітет дає висновок — місцеве заключення з аналізом ситуації. Рішення про передачу приймаємо під подвійним контролем: Міністерства сільського господарства та Міністерства фінансів.

Передача супроводжується певними умовами. Передусім, зобов'язання дотримуватися законної цілі придбання ділянки (мінімум 10 років) — покупець не вправі сказати через два роки, що передумав вести сільське господарство...

Вимагається дотримання технічних, агрономічних правил, щоб не забруднювалася, наприклад, вода...

— Усі свої дії пояснюємо, — каже Анрі де ФЕРЛЮК, — щоб уникнути суперечок. Якщо є пояснення — немає позовів на наші рішення.

САФЕР також здійснює тимчасове керування власністю на час визначення напрямку подальшої діяльності господарства. Наприклад, діти не впевнені, чи займатимуться фермерством, — земля на 6-12 років може бути передана нам з можливістю повернення цієї ділянки назад.

80% орних земель

	Загально	Великі господарства
Фізична площа земель (га)	2 200 000	
Сільськогосподарська площа (га)	1 040 000	405 000
Кількість господарств	22 000	3 300
Середня площа господарства (га)	48	122

Вік фермерів	Кількість	Сільськогосподарської землі у використанні
Молодші 40 років	15%	18%
Від 40 до 50 років	26%	32%
Від 50 до 60 років	33%	36%
Старші 60 років	27%	13%

Територія, де працює наше регіональне Товариство, — 2,2 млн га. З них практично половина — сільськогосподарські угіддя. Зокрема, 80 % — орні землі, 60% агрогектарів у власності, решта в оренді. 405 тисяч га обробляють великі господарства, тобто такі, що мають принаймні 100 тисяч євро річного обороту. Фермери, молодші 40 років — таких 15 % — використовують 18 % землі, від 50 до 60 років — їх 33 % — обробляють 36 відсотків.

— У нашому САФЕРі, — уточнив Анрі де ФЕРЛЮК, — 40 працівників, щорічно здійснюємо від 5000 до 60 000 га трансакцій і приблизно 10 тисяч гектарів маємо у тимчасовій оренді.

Фредерік КАРДОН-ДЮБУА, заступник регіонального делегата Бюро з надання послуг та фінансування в галузі сільського господарства, розповів, що ця адміністративна державна установа теж покликана сприяти покращенню сільськогосподарського використання земель. Активно застосовується так званий полюбовний обмін ділянок, коли власник погоджується перейти господарювати на іншу ділянку, отримавши при цьому дотацію-компенсацію — дець 100 євро за гектар. Хоча і такий обмін обов'язково посвідчується нотаріально.

На об'єднаних таким чином ділянках (а також залишених землях) проводимо заходи землевпорядкування: дренаж, дороги, огорожа тощо. Коли маємо консолідований масив, складаємо програму втручання, залежно від території — гірська місцевість, рівнинна — та від кількості населення.

Реалізуємо «заходи земельної свободи» — передаємо вільні землі пріоритетним претендентам, передусім молодим аграріям. Сприяємо удосконаленню, раціоналізації їх роботи. Врешті-решт ці дії націлені на покращення та захист довкілля, запобігання припиненню на певній території сільськогосподарської діяльності.

У підсумку, за таких умов французам (на відміну від українців) можна не хвилюватися, що їх сільгоспугіддя перетворюватимуться на латифундії.

На семінарі побувала
Галина КВІТКА