

ОБІГ СІЛЬГОСПЗЕМЕЛЬ: ОСОБЛИВОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ



5 липня Держземагентство України оприлюднило доопрацьований проект Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» і запросило до його обговорення. Про його основні аспекти розповідає заступник начальника управління ринку та оцінки земель відомства Юрій МИКИТЕНКО.

— Концептуальні засади цього проекту почерпнуті під час широкої громадсько-політичної дискусії, яка активно розгорнулася в країні протягом останніх двох років, а також проведених парламентських слухань та обговорення проекту Закону України «Про ринок земель».

Особливістю законопроекту є те, що з його прийняттям запроваджується українська модель обігу земель сільськогосподарського призначення, яка зорієнтована на гармонізацію приватних, громадських та державних інтересів, посилення ролі держави в обігу земель як консолідатора земель та дієвого інструменту забезпечення стабільності й ефективності сільськогосподарського землекористування та стійкої соціально спрямованої політики в сфері земельних відносин.

Зазначений аспект узгоджується з переважною думкою громадян та громадських організацій, висловленою під час проведення громадських обговорень та в публікаціях ЗМІ.

При розробці законопроекту враховано досвід розвинутих країн у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення.



Відповідно до положень законопроекту **продати землі сільськогосподарського призначення можуть всі**, хто має їх у власності, а покупцями таких земель можуть бути держава, територіальні громади, Державний земельний банк та громадяни України.

● ДОВІДКОВО:

Досвід надання прерогатив державі в сфері обігу земель поширений в Норвегії, Польщі, Франції, а також у Нідерландах, де значна кількість земель знаходиться у державній власності.

- ✓ У Норвегії з 1909 р. встановлено право переважної купівлі нерухомості держави та муніципалітетів. Лише 3% земель придатні для сільськогосподарського виробництва, обмеження прав власника із розпорядження земельними ділянками встановлені Законом від 31.05.1974 «Про концесії та право пріоритетного викупу нерухомості державою та муніципалітетом».
- ✓ У Польщі держава через спеціально створене Агентство сільськогосподарської власності державної казни (АВРСР) здійснює викуп у селянських господарств земель та нерухомості і продає їх перспективним господарствам, переселенцям — малоземельним, молодим селянам тощо.
- ✓ У Франції підконтрольна державі організація САФФЕР (некомерційне партнерство) має **право переважної купівлі земель сільськогосподарського призначення**, вирішує питання перерозподілу земель.

До **покупців земельних ділянок** не включено, крім Державного земельного банку, юридичних осіб, що дозволить створити умови для функціонування міцного середнього класу в аграрній сфері, створити відповідне конкурентне середовище.

● ДОВІДКОВО:

Про функціонування обігу земель із зазначеним обмеженням свідчить досвід Данії, де юридичні особи не мають права не тільки купівлі земель, але і права на їх оренду. Це право надається тільки фізичним особам, які мають досвід ведення сільськогосподарського виробництва, відповідну кваліфікацію та беруть на себе зобов'язання безпосередньо займатися сільськогосподарським виробництвом протягом тривалого терміну.

До **покупців земель сільськогосподарського призначення** не включено також іноземців, осіб без громадянства, іноземних держав, міжнародних урядових та неурядових організацій.

● ДОВІДКОВО:

Обмеження на власність для іноземців на сільськогосподарські угіддя діють на загальнодержавному рівні в Ірландії, Японії, Мексиці, Новій Зеландії, на регіональному рівні — Австралії, Канаді, США. В низці інших країн також практикуються обмеження на можливість набуття у власність іноземцями земель сільськогосподарського призначення. Такі обмеження діють в Австрії, Чеській республіці, Ісландії та Туреччині.

Законопроектом серед суб'єктів обігу земель сільськогосподарського призначення визначено Державний земельний банк, а також шляхи набуття ним земельних ділянок у власність і користування та порядок передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності до його статутного капіталу.

Захист законних інтересів власників земельних ділянок та землекористувачів є одним із головних аспектів функціонування обігу земель сільськогосподарського призначення. Модель обігу земель спрямована на поширення саме орендних відносин як важливої складової функціонування обігу земель та найпоширенішого сегменту обігу земель в зарубіжних країнах. Захист інтересів землекористувачів досягається шляхом:

- збереження права оренди земельної ділянки сільськогосподарського призначення при переході права власності на неї;
- законодавчого закріплення норми, яка передбачає передачу Кабінетом Міністрів України земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, що перебувають в оренді громадян або юридичних осіб, до статутного капіталу Державного земельного банку без припинення права оренди на такі земельні ділянки;
- врегулювання питань щодо забезпечення інтересів власників та користувачів земельних ділянок у випадках закінчення строку договору оренди раніше періоду збору врожаю.

У випадку закінчення строку договору оренди земельної ділянки до збору орендарем урожаю культур, що вирощувалися останнім на такій ділянці, орендар має право на збір відповідного урожаю, а орендодавець зобов'язаний не чинити перешкод у зборі такого урожаю орендарем.

Забезпечення справедливої ціни на земельні ділянки приватної власності досягається запровадженням 3-х місячного строку експозиції, який включає два періоди. Перший період експозиції становить два місяці, другий — один місяць.

У перший період експозиції переважне право на придбання земельної ділянки за оголошеною ціною надається державі, територіальній громаді, Державному земельному банку.

У другий період експозиції (у разі, якщо держава, територіальна громада, Державний земельний банк не скористалися переважним правом у перший період експозиції) переважне право на придбання земельної ділянки мають власники суміжних земельних ділянок, орендарі відповідних земельних ділянок. Особа, яка бажає придбати земельну ділянку, може внести пропозицію про збільшення покупної ціни (в разі наявності двох та більше пропозицій) на суму, кратну 10 відсоткам ціни, зазначеної в оголошенні. Продавець самостійно обирає найвигіднішу пропозицію (із числа запропонованих покупцями).

При запропонованому механізмі продажу сільськогосподарських земель усі зареєстровані дані щодо попиту та пропозицій, продавців та покупців повинні відображатися на публічній карті єдиного Інтернет ресурсу (у так званій «накопичувальній базі»), що забезпечує публічність проведення процедури купівлі-продажу земельних ділянок.

Операції з купівлі-продажу земельних ділянок здійснюються у безготівковий спосіб, що у поєднанні з дією публічного механізму продажу сільськогосподарських земель забезпечує інформаційну прозорість усіх ринкових операцій із сільськогосподарськими землями, виключає фіскальні втрати і тіньові схеми ухиляння від оподаткування.

Створення міцного економічно активного середнього класу в аграрній сфері економіки, здібного раціонально використовувати земельний потенціал та ефективно вести сільськогосподарське виробництво досягається встановленням вимог до громадян України — покупців земельних ділянок сільськогосподарського призначення, таких як проживання у місцевості, на території якої продається земельна ділянка (рада, район), бажання, переважно особистою або сімейною працею, вести на земельній ділянці самостійне товарне сільськогосподарське виробництво, наявність досвіду роботи у сільському господарстві чи ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

Встановлення таких вимог дозволить уникнути концентрації земельної власності в руках осіб, що не займаються та не мають наміру займатися сільськогосподарською діяльністю, забезпечить доступ економічно активної частини сільського населення до земельного ресурсу, сприятиме розвитку дрібно- та середньотоварного фермерства.

● ДОВІДКОВО:

Встановлення вимог до суб'єктів обігу земель при набутті права власності та користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення практикується в Німеччині, Норвегії, Польщі, Росії, Угорщині, Данії, Франції, Швейцарії, Японії, Ірландії, 13 штатах США).

Покращення рівня зайнятості сільського населення та демографічного стану у сільській місцевості як одного з головних напрямків соціальної політики держави і соціально-економічного напрямку моделі обігу земель здійснюватиметься за рахунок забезпечення орендарями земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва робочими місцями та стабільним заробітком сільське населення (залежно від площі орендованих земель, регіональних особливостей сільгоспвиробництва та системи розселення), що проживають на відповідній території (рада, район).

● ДОВІДКОВО:

Вирішення питань щодо зниження безробіття та створення робочих місць в аграрній сфері в Швейцарії здійснюється шляхом законодавчого врегулювання раціональних розмірів сільськогосподарських господарств.

З цього випливає і структурна політика в землеводінні у підтримці мінімуму і максимуму в розмірі одного господарства. При визначенні раціональних розмірів господарств розроблені нормативи, що такий мінімум розміру ферми повинен забезпечити зайнятість однієї людини на 75%, або на 2100 годин у році. А максимальним вважається ділянка, яка забезпечує розумний рівень доходів від 2,5 до 3 працівників. У рівнинних місцях мінімальний розмір ділянки визначений в 5-7,5 га. При оренді же землі мінімальний розмір ділянки повинен забезпечувати зайнятість 1,5 працівника.

При наданні дозволу влади при будь-якому акті купівлі-продажу землі або здачі її в оренду у Франції однією з вимог для отримання дозволу є встановлення мінімальної площі землі. Цей мінімум встановлюється законом. Таке господарство повинно забезпечувати повну зайнятість як мінімум двох людей і забезпечувати їм належний дохід.

Поглиблення орендних відносин та трансформація їх до рівня цивілізованих країн передбачається шляхом законодавчого закріплення мінімального строку оренди (15 років) для земель сільськогосподарського призначення державної власності, що сприятиме формуванню сталого землекористування, раціонального та ефективного використання цих земель.

● ДОВІДКОВО:

Запровадження мінімальних та максимальних строків оренди земель у процесі обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення практикується в Німеччині, Швейцарії, Італії, Португалії, Іспанії, Японії, Норвегії, Нідерландах, Бельгії, Люксембурзі, Ірландії, Франції, Греції.

Законопроектом передбачається можливість відчуження права оренди орендарем земельної ділянки державної або комунальної власності іншим особам, внесення до статутного капіталу, передачу в заставу, крім випадків, передбачених у договорі оренди.

До предметів іпотеки законопроектом передбачено віднести, крім права оренди, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіції).

Забезпечення сталого землекористування, раціонального та ефективного використання земель. З метою уникнення подрібнення земельних ділянок сільськогосподарського призначення під час їх успадкування великою кількістю спадкоємців чи зміни власника, встановлюється мінімальний розмір земельної ділянки сільськогосподарського призначення, яка не підлягає поділу.

Законопроектом передбачено заборону здійснення виділення в окрему земельну ділянку сільськогосподарського призначення, якщо в результаті її поділу утвориться хоча б одна земельна ділянка менше мінімального розміру, встановленого Кабінетом Міністрів України для земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується, крім випадків її приєднання до іншої суміжної земельної ділянки в процесі консолідації земель.

● ДОВІДКОВО:

Норми неподільності мінімального розміру земельних ділянок сільськогосподарського призначення досить поширені в таких країнах, як Данія, Німеччина, Швейцарія, Італія, Португалія, Іспанія, Ірландія, Японія, Норвегія, Нідерланди, Франція, Австрія, Росія.

Встановлюється 10-річна заборона на зміну цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих за межами населених пунктів, крім відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності відповідно до закону, чим упереджується необґрунтована зміна цільового призначення та урбанізація сільськогосподарських земель.

● ДОВІДКОВО:

Застосування цієї норми культивується в Німеччині, 13 штатах Середнього Заходу США, Австрії, Росії.

Законопроектом врегульовано питання стосовно введення до обігу земель сільськогосподарського призначення земельних ділянок відумерлої спадщини. Так, у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття суд визнає спадщину відумерлою за заявою відповідного органу місцевого самоврядування за місцем розташування земельної ділянки (крім земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих за межами населених пунктів), а щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих за межами населених пунктів, — за заявою центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, за місцем розташування земельної ділянки.

Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем розташування земельної ділянки, а на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, розташовані за межами населених пунктів, — у власність держави.

Законопроектом запроваджуються механізми щодо запобігання спекулятивних операцій та монополізації земель сільськогосподарського призначення.

Для недопущення спекуляції земельними ділянками сільськогосподарського призначення встановлюється регресивна шкала державного мита за посвідчення угод, за якими відбувається перехід прав на земельні ділянки (від 100 відсотків від нормативної грошової оцінки земельної ділянки — у разі відчуження у перший рік, до 10 відсотків — у разі відчуження у десятий).

Обмежується 100 гектарами загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що може набуватись у приватну власність однією особою, крім набуття таких земельних ділянок у спадщину за законом, чим упереджується надмірна концентрація земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власності однієї особи та забезпечується доступ економічно активних представників середнього класу на селі («фермерів») до землі як основного засобу виробництва.

Реалізація такої моделі обігу земель сільськогосподарського призначення, запровадження вищезазначених норм, проведення консолідації земель дозволить підвищити капіталізацію та ліквідність землі як економічного активу, створити умови цивілізованого обігу земель сільськогосподарського призначення та підвищити рівень продовольчої безпеки держави.