

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

### LEGAL REGULATION OF THE AGRICULTURAL LAND MARKET UNDER THE LEGISLATION OF UKRAINE AND GREAT BRITAIN

**Жук А. В.,**

*магістрант кафедри земельного та аграрного права  
юридичного факультету*

*Науковий керівник:*

**Коваленко Т.О.**

*доктор юридичних наук, професор,*

*в.о. завідувача кафедри земельного та аграрного права*

*юридичного факультету*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті проведено порівняльний-аналіз правового регулювання ринку сільськогосподарських земель за законодавством України та Великобританії. Об'єктами порівняльно-правового дослідження є поняття й правова природа ринку земель, а також законодавче регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення за законодавством України та Великобританії. Визначено ідеї, принципи й специфіку правового регулювання ринку сільськогосподарських земель у Великобританії, які за умови відповідної трансформації можуть бути запозичені для вдосконалення земельного законодавства України.

**Ключові слова:** земельне законодавство, земельне законодавство Великобританії, ринок земель у Великобританії, мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення, правова природа ринку землі.

В статье проведен сравнительный анализ правового регулирования рынка сельскохозяйственных земель по законодательству Украины и Великобритании. Объектами сравнительно-правового исследования являются понятие и правовая природа рынка земель, а также законодательное регулирование рынка земель сельскохозяйственного назначения по законодательству Украины и Великобритании. Определены идеи, принципы и специфика правового регулирования рынка сельскохозяйственных земель в Великобритании, которые при соответствующей трансформации могут быть заимствованы для совершенствования земельного законодательства Украины.

**Ключевые слова:** земельное законодательство, земельное законодательство Великобритании, рынок земель в Великобритании, мораторий на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения, правовая природа рынка земель.

This article provides a comparative analysis of legal regulation of the market of agricultural land under the laws of Ukraine and Great Britain. The objects of comparative legal research is the concept and the legal nature of the land market and legislative regulation of the market of agricultural land under the laws of Ukraine and Great Britain. Determined ideas, principles and specific regulation of agricultural land market in Great Britain, which provided an appropriate transformation, can be borrowed for improving land legislation of Ukraine.

**Key words:** land legislation, land legislation of Great Britain, land market in the Great Britain, moratorium on alienation of agricultural land, legal nature of the land market.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 14 Конституції України від 28 червня 1996 р. [1] земля є основним національним багатством України та перебуває під особливою охороною держави. Забезпечення досконалого правового регулювання земельних відносин є основною передумовою сталого економічного розвитку держави. Окрім того, ефективне земельне законодавство, гарантованість права власності на землю та стимулююча земельна політика є основою стійкого соціально-економічного розвитку кожної держави [2, с. 7]. Для формування якісної законодавчої системи держава має прагнути до досконалості та брати приклад із країн, які досягли значного економічного розвитку, мають якісне й ефективне законодавче регулювання земельних відносин. Саме такою країною є Великобританія.

Сучасному правовому регулюванню ринку земель сільськогосподарського призначення притаманні певні особливості, зокрема, встановлення мораторію на відчуження та зміну цільового призначення

земель сільськогосподарського призначення. Зазначена проблема не вирішена донині, незважаючи на проведення земельної реформи, яка фактично перетворилась на перманентний процес. Тому порівняння земельного законодавства України й Великобританії дає змогу запозичити окремі ідеї, принципи та моделі, притаманні законодавству Великобританії, що спрямоване на регулювання земельних відносин, для вдосконалення земельного законодавства нашої держави.

**Стан дослідження.** У науці земельного права України порівняльно-правові дослідження земельного законодавства з відповідним законодавством зарубіжних країн проводили А. Арнаут, Н. Гришук, В. Гуревський, І. Каракаш, А. Мірошниченко, В. Носік, О. Лозо, В. Львовичкіна та інші вчені. Водночас у національній земельно-правовій доктрині не було проведено ґрунтовне дослідження земельного законодавства Великобританії в контексті його порівняння із земельним законодавством України.

**Метою статті** є проведення порівняльного дослідження правового регулювання ринку сільськогосподарських земель за законодавством України та Великобританії з метою обґрунтування можливості й доцільності запозичення правових моделей, передбачених законодавством Великобританії, для вдосконалення правового регулювання ринку сільськогосподарських земель в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У науці земельного права України неодноразово зверталась увага на важливість належного правового регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні, зокрема, у частині забезпечення доступу фізичних осіб до земельних ділянок, створення відповідних механізмів залучення закордонних інвесторів до ринку земель тощо. Вирішення зазначених питань забезпечить значний поштовх в економічному й соціальному розвитку України [3, с. 94]. Крім того, А. Мірошниченко зазначає: «Без динамічного обігу земельних ділянок жодна економіка не зможе нормально функціонувати. Таким чином, завдання законодавця та суб'єктів правозастосування – забезпечити якомога швидший і простіший оборот земельних ділянок» [4, с. 3].

Законодавство України хоча й оперує термінами «ринку земель» та «обіг земель», проте не розкриває їх зміст [5]. У земельно-правовій науці термін «ринку земель» як права категорія визначається як суспільні відносини, врегульовані нормами чинного законодавства України, з приводу здійснення власниками земельних ділянок суб'єктивних прав на такі ділянки, у тому числі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють права власника на землю від імені українського народу. Такі суспільні відносини включають у себе відносини з приводу формування й функціонування ринку землі, регулювання ринку землі на державному та самоврядному рівнях, забезпечення захисту прав учасників ринку землі [6, с. 55].

У юридичній науці Великобританії зазначається, що ринок земель існує, якщо можливо здійснити «обмін» правами на землю за домовлену ціну або надання певних послуг, при цьому для ефективної системи ринку земель потрібна ефективна система його адміністрування. Крім цього, наголошується на тому, що економічно менш розвинені країни з різних політичних чи культурних причин не створили ефективну систему ринку земель, наслідком чого стало те, що зазначені країни є недостатньо капіталізованими, тобто мають несприятливу фінансову ситуацію [7].

З метою визначення правової природи ринку земель в Україні й Великобританії зупинимось на аналізі об'єкта ринку земель та його особливостях. Так, об'єктом ринкових земельних правовідносин є земля, точніше земельна ділянка, яка в земельному законодавстві України визначається як «частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також

на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб» (ст. 79 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III). Сама ж земля не може бути об'єктом ринкових правовідносин, оскільки не має чітко визначених меж і параметрів. Особливістю земельної ділянки як об'єкта ринку земель є те, що з огляду на його якісні характеристики він не може бути переданий суб'єктами «з рук у руки», а тому в економічному аспекті ринку земель вживається поняття «обіг земельних ділянок» [2, с. 34; 8, с. 110]. При цьому, як зазначає В. Львовкіна, юридичну науку та практику земля цікавить у трьох аспектах: в екологічному розумінні (як об'єкт, існування якого не залежить від волі людини), в економічному розумінні (як основний засіб виробництва) та в політико-державному розумінні (як територіально-правовий базис існування держави) [9].

У Великобританії термін «земля» визначено як «такий, що включає землю будь-якого правового титулу, з рудниками та мінералами (незважаючи на те, чи вони відокремлені від поверхні землі), будівлі або частини будівель (незважаючи на те, чи поділ горизонтальний чи вертикальний або зроблений будь-яким іншим шляхом) та інші об'єкти нерухомого й рухомого майна», а також «маєток, право назначити в члени англійських клерків («advowson»), орендну плату та інші немайнові активи, сервітути, права, привілеї та вигоди чи похідні від такої землі» [10]. Проведений порівняльний аналіз показує різницю у визначенні об'єкта земельного ринку між земельним законодавством України та відповідним законодавством Великобританії, оскільки законодавство Великобританії набагато ширше визначає термін «земля», включаючи до нього всі об'єкти (як рухомі, так і нерухомі), що на ній знаходяться, а також немайнові об'єкти. Таким чином, стає очевидним, що ринок земель Великобританії включає перехід прав не лише на землі, а й на будівлі та споруди.

Розвиток законодавчого регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення є однією з найбільш дискусійних тем останніх років в українській науці земельного та аграрного права, а також у сфері аграрної економіки. Причиною цього є існуючий мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Мораторій на купівлю-продаж, дарування або іншим способом відчуження земельних часток (паїв) було встановлено 18 січня 2001 р. Законом України «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)» [11]. 25 жовтня 2001 р. було прийнято чинний Земельний кодекс України, у п. 15 Перехідних положень якого було розширено дію мораторію, передбаченого вищезазначеним законом, та заборонено відчуження земельних ділянок для ведення фермерського господарства й іншого товарного сільськогосподарського виробництва незалежно від форми власності. Спочатку такий мораторій встановлювався до 1 січня 2005 р. або до моменту прийняття закону про обіг земель

[12]. Основною причиною встановлення мораторію була недосконалість законодавчих інструментів регулювання ринку земель в Україні на момент прийняття Земельного кодексу України [13, с. 41].

Мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення було продовжено декілька разів, нині він діє до набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення, проте не раніше 1 січня 2018 р. У земельному законодавстві України встановлена заборона на купівлю-продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, на купівлю-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок і зміну цільового призначення (використання) земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених у натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, а також земельних часток (паїв). Виключенням із-під дії мораторію є передача таких прав у спадщину, обмін та зміна цільового призначення земельних ділянок із метою їх надання інвесторам – учасникам угоди про розподіл продукції.

Основною умовою припинення дії мораторію є прийняття й набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення. Тобто навіть зі спливом строку, на який встановлено мораторій, його не може бути відмінено, якщо не буде прийнято відповідний закон.

Згідно зі статистичними даними приблизно 92% всіх земель сільськогосподарського призначення в Україні підпадають під дію мораторію [14]. З огляду на те, що зазначені землі становлять приблизно 70% усіх земель України, більше ніж 60% земель у нашій державі не підлягають перерозподілу між землевласниками й землекористувачами [15]. У зв'язку з дією мораторію більша частина земель сільськогосподарського призначення перебувають в оренді сільськогосподарських підприємств, а ті, що не перебувають в оренді, навряд чи обробляються їх власниками.

Запровадження ринку сільськогосподарських земель в Україні є безперечно важливим і необхідним завданням, адже, як слушно зазначають британські науковці, така ознака, як відсутність ефективної системи ринку земель у країні, притаманна саме економічно менш розвиненим державам, оскільки це призводить до несприятливої фінансової ситуації. Справді, припинення мораторію стане стимулом до повноцінного розвитку ринку земель, збільшить інвестиційну привабливість країни, зокрема й у сфері сільськогосподарського виробництва [13, с. 41]. Тому запровадження ефективного ринку земель є важливим пріоритетом для кожної держави, а для України це означає припинення дії мораторію. Водночас такий крок не має бути зроблений «нашвидкоруч», оскільки в земельному законодавстві має бути закріплена оптимальна модель правового регулювання земельного ринку, а особливо ринку земель сільськогосподарського призначення. На сьогодні

існують два законопроекти (основний та альтернативний) про обіг земель сільськогосподарського призначення, які були зареєстровані у Верховній Раді України в грудні 2016 р. Остання редакція законопроекту відома також станом на грудень 2016 р., коли обидва законопроекти було надано для ознайомлення комітетам Верховної Ради України [16]. Запропоновані законопроекти встановлюють низку обмежень обігу земель сільськогосподарського призначення. Наприклад, законопроект № 5535 передбачає заборону іноземцям, особам без громадянства та іноземним юридичним особам набувати право власності на землі сільськогосподарського призначення до 1 січня 2030 р. Також встановлюється обмеження на зміну цільового призначення земельної ділянки строком на 3 роки з моменту набуття власником права власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення. Також передбачаються максимальні розміри сільськогосподарських земель, що можуть перебувати в приватній власності фізичної особи, у 500 гектарів. Альтернативний законопроект № 5535-1 також передбачає заборону іноземним особам набувати право власності на землі сільськогосподарського призначення, проте не передбачає подальше скасування такої заборони. Отже, навіть у разі прийняття закону про обіг земель сільськогосподарського призначення повне скасування всіх обмежень на набуття права власності на землі сільськогосподарського призначення не передбачається.

Законодавство Великобританії не передбачає законодавчих обмежень на купівлю сільськогосподарських земель будь-якими суб'єктами, у тому числі іноземними особами. Також не існує жодних законодавчих вимог стосовно процедури продажу сільськогосподарських земель на підставі тендерів чи інших процедур. Мінімальна ціна, за якою можливо купити сільськогосподарські землі, також законодавчо не визначається. Що ж стосується максимального терміну оренди сільськогосподарських земель, то його також не встановлено. Науковці зазначають, що існують випадки оренди на 999 років, хоча останні тенденції показують, що строки оренди сільськогосподарських земель коливаються між 10 та 30 роками [17].

Єдиним обмеженням ринку сільськогосподарських земель за законодавством Великобританії є те, що органи із законодавчими повноваженнями можуть видавати накази про примусове відчуження земель, у тому числі земель сільськогосподарського призначення. Такий наказ накладає обов'язок на власника земельної ділянки продати її органу, що видав наказ із метою виконання припису Парламенту Великобританії, який встановив таку суспільну необхідність. Ціна визначається в кожному конкретному наказі з огляду на певні обставини, проте методика розрахунку ціни базується на засадах повної компенсації вартості земельної ділянки та втрат власника [18].

Майже повна відсутність обмежень у набутті прав на сільськогосподарські землі у Великобританії не привела до купівлі всіх земель іноземними інвесторами та повного зупинення ринку земель, а

саме такі побоювання раніше часто звучали в Україні. Так, за останні 10 років вартість сільськогосподарських земель Великобританії зросла на 149%, а за 2016 р. більш ніж 180 000 акрів сільськогосподарських земель Великобританії були продані, що становить 0,5% всіх земель сільськогосподарського призначення. І це з урахуванням 6% зниження рівня продажу земель. Окрім того, 46% покупців сільськогосподарських земель становили саме фермери [19].

Не можна однозначно стверджувати, що ринок сільськогосподарських земель Великобританії є успішним саме тому, що законодавство не передбачає обмежень. Адже земельний ринок у Великобританії діє вже тривалий час. Зокрема, з початку останньої земельної реформи 1925 р. пройшло більше 90 років. Тому повністю запозичувати досвід Великобританії не варто, з огляду на специфіку історичного розвитку та сучасний стан британського законодавства,

спрямованого на регулювання земельних відносин. Водночас Великобританія є прикладом того, що відкритий і врегульований ринок земель є позитивним явищем для економіки країни, а тому саме до цього потрібно прагнути Україні.

**Висновки.** Таким чином, з огляду на майже повну відсутність обмежень на ринку сільськогосподарських земель у Великобританії вести мову про запозичення норм для регулювання ринку земель в Україні недоцільно. Проте британська модель вільного й відкритого ринку земель, а особливо земель сільськогосподарського призначення, є безумовно важливим орієнтиром для подальшого розвитку земельної реформи в Україні за умови відповідного адаптування до вітчизняних умов; при цьому процес становлення вільного й відкритого ринку сільськогосподарських земель має бути поступовим і виваженим.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Мартин А. Регулювання ринку земель в Україні : [монографія] / А. Мартин. – К. : Аграр Медіа Груп, 2011. – 252 с.
3. Ковальчук М. Законодавче забезпечення правового режиму землі як об'єкта інвестиційної діяльності / М. Ковальчук // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2012. – Вип. 93. – С. 94–97.
4. Мірошниченко А. Передмова / А. Мірошниченко // Українське комерційне право: науково-практичний журнал. – К. : Центр комерційного права, 2010. – № 10. – С. 3.
5. Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки : Указ Президента України від 30 травня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/372/2001>.
6. Ковальчук Т. Ринок земель сільськогосподарського призначення: ефективне використання чи обіг (правові проблеми) / Т. Ковальчук // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2005. – Вип. 68. – С. 54–59.
7. Mahoney R. Land Markets – Why are They Required and How Will They Develop? / R. Mahoney, P. Dale, R. McLaren // International Federation of Surveyors. – 2007. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.fig.net/resources/monthly\\_articles/2007/july\\_2007/july\\_2007\\_mahoney\\_dale\\_mclaren.pdf](https://www.fig.net/resources/monthly_articles/2007/july_2007/july_2007_mahoney_dale_mclaren.pdf).
8. Семчик В. Земельне право України : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / В. Семчик, П. Кулинич, М. Шульга. – К. : ВД «Ін Юре», 2008. – 600 с.
9. Львовичкіна В. Правове регулювання обігу земель за законодавством КНР та України: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / В. Львовичкіна ; Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2016. – 20 с.
10. Law of Property Act (1925) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/15-16/20/contents>.
11. Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю) : Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 11. – Ст. 55.
12. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
13. Ступень М. Ринок земель в Україні: основні проблеми та перспективи розвитку / М. Ступень, Ю. Дума // Економіст. Економіка природокористування. – 2015. – № 4. – С. 40–42.
14. Нізалов Д. Обмеження на ринку продажу земель сільськогосподарського призначення / Д. Нізалов, О. Нів'євський, С. Кубах // Проект «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносин в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://bendukidze.org/Prez/%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B9\\_18%D0%BA%D0%B2%D1%96%D1%822016.pdf](http://bendukidze.org/Prez/%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B9_18%D0%BA%D0%B2%D1%96%D1%822016.pdf).
15. Структура земельного фонду України // Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/info/struktura-zemelnoho-fondu-ukrainy-ta-dynamika-ioho-zmin/>.
16. Проект Закону про обіг земель сільськогосподарського призначення від 13 грудня 2016 р. № 5535 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60724](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60724).
17. Neville W. Agricultural law in the UK (England and Wales): overview / W. Neville and S. Edmunds // Practice Law Global Guide. – 2015/16. – Agricultural law. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-602-7125?\\_lrTS=20170411130341971&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-602-7125?_lrTS=20170411130341971&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true).
18. Compulsory Purchase (Vesting Declarations) Act (1981) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/66/contents?section=7-3>.
19. Lawson A. Market Survey. GB Agricultural Land / A. Lawson // Savills World Research [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pdf.euro.savills.co.uk/uk/rural---other/agricultural-land-market-survey-2017.pdf>.