

Земельна реформа – ключові акценти



Лариса ПОБЕРЕЖНЮК,
керуючий партнер
ПГ «Побережнюк і партнери»

З часів незалежності в Україні проводяться реформи. Однак останніми роками реформування українського законодавства вийшло на новий рівень, що дозволяє сподіватися на значні досягнення для держави та громадян у майбутньому. Одна з основних реформ для українського суспільства – це земельна реформа. Так склалося історично, що саме ця галузь господарства є край важливою для населення нашої країни, а тому її реформування дуже болісне та дискусійне.

Загалом, земельна реформа розпочалася ще з прийняттям у грудні 1990 р. Земельного кодексу, який діяв аж до набуття чинності в січні 2002 р. нового Земельного кодексу України. Наразі розпочато нову реформу, але якщо вдивитися глибше, то це проведення тих дій, а точніше розробка та прийняття тих законопроектів, які мали бути прийняті та введені в дію вже давно. Питання в тому, в якій редакції та для кого таке нововведення було б позитивним?

Мова йде про запровадження прозорого обігу земель в Україні, реформування системи державної підтримки сільськогосподарських виробників та підвищення ефективності сільськогосподарських підприємств.

Запуск ринку земель

Прозорий ринок земель планувалося запустити в Україні не тільки минулого року. Проте особливих зрушень у цьому напрямку не відбулося. На жаль, далі обговорень справа не йшла. Значним прогресом на шляху реформування стало те, що з'явилися два законопроекти про обіг земель сільськогосподарського призначення – №5535 від 13.12.2016 р. та №5535-1 від 28.12.2016 р.

Законопроект №5535 передбачає такі основні положення:

- обмежений склад осіб, які можуть набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподар-

ського призначення; до них належатимуть виключно громадяни України, територіальні громади, держава, юридичні особи, зареєстровані за законодавством України, та фізичні особи-підприємці;

- поетапне відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення;

- продаж земель сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності проводити лише шляхом електронних торгів на конкурентних засадах;

- продаж земель сільськогосподарського призначення, які перебувають у приватній власності, здійснювати за рішенням власника землі третім особам або на конкурентних засадах шляхом проведення електронних торгів;

- встановлення мінімальної ціни продажу земель сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності на рівні її експертної грошової оцінки та мінімальної ціни продажу земель сільськогосподарського призначення приватної власності – на рівні нормативно грошової оцінки, але не нижче ніж 20 орендних плат;

- визначення механізму відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення банками, а також особами, яким відповідно до законодавства не можуть належати такі землі на праві власності;

- врегулювання особливостей продажу частки у праві спільної власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення;

- обмеження можливості змінювати цільове призначення земельної ділянки сільськогосподарського призначення не раніше ніж через 3 роки з моменту набуття власником

права власності на таку земельну ділянку;

- врегулювання особливостей укладення договору дарування земель сільськогосподарського призначення та спадкового договору щодо земель сільськогосподарського призначення;

- встановлення тимчасової заборони на внесення земельних ділянок сільськогосподарського призначення до статутного (складеного, іншого) капіталу юридичних осіб до 01.01.2020 р.;

- визначення особливостей застави земельних ділянок сільськогосподарського призначення;

- встановлення мінімальних розмірів земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Якщо ж законопроект стане законом, то можна сподіватися на те, що в Україні з'явиться ефективний ринок земель сільськогосподарського призначення. Розробники законопроекту переконані, що у разі прийняття цього законопроекту мінімізуються прояви корупції, можна буде уникнути дискримінації покупців та розрахувати на дійсно справедливу ринкову ціну на земельні ділянки сільськогосподарського призначення. Окрім того, законотворці сподіваються на залучення інвестицій в агропромисловий комплекс країни.

Що стосується законопроекту №5535-1, загалом, він не містить значних відмінностей. Не стільки важливо, який із законопроектів буде врешті-решт прийнято, як важливо, щоб там були умови, які дозволять уникнути корупційних ризиків у процесі відчуження земельних ділянок.

Загальновідомо, що в Україні існує «тіньовий» ринок землі. Відкриття ринку за усіма правилами лише доз-

волить вийти з тіні тим, хто зараз «грає» на цьому ринку. Такі «гравці» вимушені укласти багаторічні договори оренди землі, договори емфітевзису, продажу корпоративних прав підприємств, для того щоб сільськогосподарський бізнес в Україні розвивався, поки держава не приймає жодних рішень.

Зовнішні чи внутрішні чинники впливають на рішення про зняття мораторію?

Відомо, що Міністерство аграрної політики та продовольства України також готувало документ, який був би наданий від Кабінету Міністрів. Однак на сьогодні такий законопроект ще досі не зареєстрований Верховною Радою України. Хоча в Прикінцевих положеннях Закону України «Про внесення зміни до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель» зазначено, що Кабінету Міністрів України потрібно до 01.07.2017 р. розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про обіг земель сільськогосподарського призначення. Тобто термін вже сплив, а результат відсутній.

Це внутрішній чинник, який діяв в Україні. На жаль, з досвіду українського законотворення, такі законодавчо встановлені терміни неодноразово порушувалися (як у минулому, так і сьогодні).

Для прийняття закону про обіг земель та відкриття ринку земель цього року в Україні був ще один стимул, а саме транс МВФ. Ще навесні 2017 р. мова йшла про обов'язковість прийняття закону та виходу на завершальний етап земельної реформи. Зовнішні чинники, на жаль чи на щастя, завжди були більш дієвими для українського законодавства, ніж внутрішні. Однак, як нещодавно стало відомо, земельна реформа вже не є головною для виділення коштів, а тому прийняття закону, який сподівалися побачити в кінці травня, відклалося. Відкритим так і залишається питання, чи буде поданий Кабінетом Міністрів України законопроект про обіг земель до кінця цього року.

Не ринком єдиним

Окрім питання відкриття ринку земель, земельна реформа містить не менш важливе питання системної, а головне – дієвої підтримки фермерства в Україні.

Чинним законодавством України передбачена програма підтримки фермерства. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р.



№1102. У вересні 2016 р. були внесені суттєві зміни в частині величини фінансової підтримки, яка надається фермерським господарствам на конкурсній основі. Сума була збільшена вдвічі, а саме з 250 тис. грн до 500 тис. грн. Така фінансова підтримка надається винятково на конкурсних засадах та на поворотній основі.

Нещодавно уряд повідомив, що завершується розробка програми підтримки українського фермерства, а також закладається в проект державного бюджету на 2018 р. обсяг її фінансування на рівні не менше ніж 1 млрд грн.

Зміни в чинному законодавстві на користь малих сімейних ферм – це перший крок до величезного потенціалу нарощування зайнятості, виробництва саме необхідних органічних продуктів харчування, непорушного розвитку територій. Такі дії призведуть до зростання середнього класу в сільській місцевості.

Якщо наводити приклади, то в цьому році передбачено 65 млн грн для надання фінансової підтримки фермерських господарств на поворотній основі. Враховуючи заплановану на наступний рік суму, зазначена сума є зовсім мізерною. Окрім того, така підтримка фермерства

мативно-правових актів нечіткі та непослідовні. Цього варто уникати. На мою думку, варто уніфікувати базу земельного законодавства, взагалі забувши про можливість посилення з одного нормативно-правового акту до іншого. Не потрібно розгалужувати законодавчу базу підзаконними актами, програмами декларативного характеру.

На жаль, реформування системи державної підтримки сільськогосподарських виробників та підвищення ефективності сільськогосподарських підприємств хоча і є складовими земельної реформи, проте досить часто залишаються поза увагою.

ток землі. Пріоритет надається навіть перед власником. Наприклад, якщо земельна ділянка перебуває в оренді у фермера і він має намір її купити, то пріоритетне право буде надане йому, а не родині власника. Пріоритет держави очевидний!

Цікавим є законодавство Німеччини. Орендар земельної ділянки може робити необхідні зміни на земельній ділянці, але його обов'язком є довести в судовому порядку, що вчинені ним дії доцільні для збереження або підняття родючості ґрунту. Не менш важливо довести, що їх зміг би здійснити сам господар, але все ж таки він цього не зробив.



Чому це настільки важливо та чи не будуть це зайво викинуті гроші? Ні! Адже аграрний комплекс формує 12% внутрішнього валового продукту країни. Загальновідомо, що Україна займає одне з перших місць у світі за обсягами експорту соняшникової олії, пшениці тощо. Питання в тому, чи насправді програма буде розроблена, чи буде проведено те фінансування, про яке неодноразово повідомлялося. Також окремо розробляють програми підтримки фермерства сільські та селищні ради. Такі програми обов'язково мають бути затверджені на сесії відповідної ради.

У цій сфері важливим кроком держави має стати розробка цільових державних програм фінансування для дрібних фермерів та сільськогосподарських товаровиробників. Для успішного економічного розвитку важливою є підтримка саме малого бізнесу, маленьких фермерських господарств. Законодавцю варто запровадити довгострокове кредитування фермерських господарств. В умовах впровадження земельної реформи рішучим кроком з боку держави була б підтримка фермерських господарств, які займаються виробництвом органічної продукції.

державою позбавить людей страху перед відкриттям ринку землі.

Ці два аспекти є взаємопов'язаними. Зв'язок полягає в наступному. Попри всі позитивні аспекти відкриття ринку землі, окрім усього іншого, будуть і проблеми з виробниками сільськогосподарської продукції. Більшість сучасних українських фермерів бояться відкритого продажу земель, оскільки це може створити для них умови неабиякої конкуренції. До того ж панує думка, що у нових власників, які отримують право власності на землю, буде більше можливостей.

Відкриття ринку земель та надання фінансової допомоги фермерам має містити вимоги екологічної безпеки використання землі. Державою повинні бути створені дієві контролюючі органи, діяльність яких має бути прозорою та контролюватися громадськістю. Пріоритетність контролю громадськістю є важливим антикорупційним чинником для сьогодення.

Також усі програми мають бути не декларативного характеру, а дієвими. В Україні з часів незалежності звикли нести радянський «багаж» декларативних програм. Проблема полягає в тому, що лєвова частка нор-

Я вважаю, що ключем для глобального вирішення економічних проблем у країні має бути глибинна трансформація. Ця трансформація повинна стосуватися, насамперед, свідомості сільськогосподарських товаровиробників, а вже після цього – законодавчого регулювання агропромислової сфери країни. Річ у тім, що досягти одне без іншого не є можливим.

А що ж там у сусідів?

Розкриваючи суть земельної реформи в Україні, не можна не звернутися до досвіду Європейських сусідів. У Польщі, наприклад, фермер – це особа, яка з праці на землі утримує себе та власну родину. Загалом, це власники 15 і більше гектарів земель. В таких країнах як Австрія, Бельгія, Німеччина та Франція ринок землі є відкритим, відсутні абсолютні обмеження щодо іноземного капіталу. Хоча в Австрії та Бельгії переважна більшість угод купівлі-продажу розглядаються та затверджуються місцевими державними органами.

У Франції таким земельним агентством (товариством земельного устрою) є SAFER. Французьке законодавство спрямоване всіляко підтримувати того, хто здійснює обробі-

У скандинавських країнах особливістю є екологічні податки, органічна продукція та підтримка сільськогосподарських товаровиробників. Державна політика полягає в тому, щоб фермер був не орендарем, а власником. Проте стати власником землі в Данії, Фінляндії, Швеції не так просто, існує велика кількість вимог до претендентів (освіта, дотримання екологічних стандартів).

Теплі країни Європи (такі як Італія, Іспанія, Португалія) мають достатньо розвинений ринок землі сільськогосподарського призначення. Також Європейський ринок є доволі ліберальним.

Взагалі, зі стану ринку землі в країні багато хто визначає економічне становище всієї країни та добробут її населення. Що ж можна говорити про країну, в якій ринок землі не працює. До того ж не працює він через неможливість врегулювати та розробити на законодавчому рівні дієвий механізм для його функціонування. Правильна та глибока земельна реформа має допомогти Україні вийти на новий економічний рівень, а можливо – навіть стати на один щабель поряд із країнами Європи.