

ОСОБЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ: ЮРИДИЧНИЙ АСПЕКТ

ЗИГРІЙ Ольга Володимирівна - кандидат економічних наук, доцент кафедри цивільного права і процесу Західноукраїнського національного університету, м. Тернопіль

ORCID 0000-0001-7092-5306

БУТРИН-БОКА Наталія Степанівна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права і процесу Західноукраїнського національного університету, м. Тернопіль

ORCID 0000-0003-3684-7177

УДК 349.4:332

DOI

*Стаття посвячена особливостям открыти-
тия рынка земли в Украине. Особое внимание
уделяется правовому регулированию приоб-
ретения и прекращения прав на земельные
участки сельскохозяйственного назначения.
Исследуется Закон Украины «О внесении из-
менений в некоторые законодательные акты
Украины относительно условий оборота зе-
мель сельскохозяйственного назначения» и
рассматривается право владельцев земельных
участков распоряжаться своими участками.
Выявлено практические аспекты и проведен
анализ правовых вопросов по регулированию
земельных прав.*

*Ключевые слова: земельные участки, ры-
нок земли, земельное законодательство, земли
сельскохозяйственного назначения, моратор-
ий, право пользования, право распоряжения.*

Постановка проблеми

З року в рік в Україні чи то з політич-
них міркувань, чи то з практичного боку
існує досить велика кількість противників
введення вільного продажу землі. Недо-
сконалість проведеної односторонньої зе-
мельної реформи породила причину дис-
балансу економіки України. Це призвело до
функціонування великої кількості сільсько-
господарських підприємств різних форм
власності та господарювання, які викорис-
товують сільськогосподарські землі з метою
максимального власного збагачення. Цей
механізм використання земельних ділянок
призвів до порушення технологічних норм
виробництва продукції сільського gospodar-

ства та норм раціонального землекористу-
вання.

Ухвалення у березні 2020 року Закону
України «Про внесення змін до деяких за-
конодавчих актів України щодо умов обі-
гу земель сільськогосподарського призна-
чення» стало одним із дискусійних питань
сьогодення. Цим законом буде знято дію
мораторію й власникам земель сільськогос-
подарського призначення буде дозволено
розпоряджатися своїм майном на власний
розсуд. Набуття чинності Закону з 01 липня
2021 року потребує вивчення, досліджен-
ня та проведення детального аналізу його
положень та визначення можливих про-
блем під час правозастосування. Ключовим
й надалі залишається питання власності
на землю в сільському господарстві, де во-
лодіння, користування й розпорядження
земельними ресурсами вимагають подаль-
ших ґрунтовних обговорень та прийняття
управлінських рішень. Тому в майбутніх
учасників ринку, юристів, науковців, прак-
тиків, державних органів виникає потреба
у дослідженні цього питання, що визначає
актуальність цієї теми.

Стан дослідження проблеми

Цій тематиці присвячено достатню кіль-
кість наукових досліджень визначних юрис-
тів, практиків, науковців, аспірантів. Окремі
наукові та практичні аспекти вже знайшли
своє відображення та стали теоретичною
базою дослідження. Це зокрема: В. В. Но-
сік, Т. Коваленко, А. М. Мірошніченко,-

О. С. Лисанець, М. Третяк, В. Юрчишин, М. В. Шульга, М. М. Федоров та інші. Однак серед наукових робіт у сфері юридичної науки відсутні комплексні дослідження, присвячені основним проблемам публічного регулювання ринку земель в Україні. На сьогодні існує нагальна потреба об'єктивного та ґрунтового дослідження цього питання з правового погляду.

Науковою новизною дослідження

Однією з умов існування ринку землі в Україні, як і будь-яких інших суспільних відносин у правовій державі, є принцип правової визначеності. Ця стаття направлена на дослідження проблемних питань щодо правового регулювання набуття та припинення прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які виникають в умовах відкриття ринку землі в Україні. Важливим й надалі залишається необхідність управління процесами землекористування в інтересах громади, суспільства та держави, що пропонує наявності достатньої нормативної бази і системи загальних рекомендацій, спираючись на які стане можливим забезпечення інтересів усіх землекористувачів. Однак існує ряд питань для з'ясування та тлумачення норм, які встановлюють правила обігу земель. Передусім це направлено на те, щоб ринок землі запрацював повноцінно з липня 2021 року.

Саме тому **метою статті** є аналіз правових питань та необхідність дослідження правового регулювання при набутті та припиненні прав на землі сільськогосподарського призначення.

Основна частина

У січні 2001 року в Україні запроваджений мораторій на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення. Це був окремий закон, що забороняв відчуження земельних паїв до ухвалення нового Земельного кодексу.

У Перехідних положеннях нового Земельного кодексу від 1 січня 2002 року містилися норми про заборону купівлі-продажу землі до 1 січня 2005 року [5]. Дія заборони не поширювалася на обмін, спадкування

та вилучення земель для суспільних потреб. Після цього Верховна Рада ще десятків разів продовжувала дію мораторію.

Від часу дії мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення в Україні існує заборона будь-якого відчуження такої категорії земель. Проте, дозволено користуватися землями сільськогосподарського призначення на умовах довгострокової оренди, емфітевзису, заповіту, застави, доручення, зміни цільового призначення ділянки, судового відчуження через борги тощо.

Неодноразово у своїх наукових працях зазначала, що земельна реформа в Україні, яка діє з 1991 року, була спрямована на подолання монополії права державної власності на землю, створення належних умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання, раціонального використання й охорони земель, на формування та розвиток ефективного ринкового обігу земель. Проведення земельної реформи змінило сутність і характер земельних відносин в Україні та призвело до появи механізму ринкового обігу земель як нового інституту земельного права [6; 7, с. 3; 8, с. 118-120].

У дослідженні НАЗК виявлено, що земельний ринок на сьогодні є найбільш тіньовим ринком країни, який оцінюється десятками мільярдів доларів [12]. Через 20-річний мораторій обіг української землі досі нелегальний.

Під дію мораторію земель сільськогосподарського призначення підпадає 66 % території України. Якщо врахувати, що в Україні 42 млн га сільськогосподарських угідь, то переважна більшість з них, а це - 41 млн. га, - під дією мораторію [12]. Дві третини останніх (27 млн га) – це земельні ділянки (паї), розподілені у 1990-х роках серед 6,9 млн працівників колгоспів та колгоспних пенсіонерів, які останні 20 років не мали права продавати землю. Їхнє конституційне право на розпоряджання своїм майном було порушено. У процесі реалізації конституційного права розпорядження землею померли понад мільйон людей, які не змогли так і ним скористатися.

Мораторій був запроваджений як тимчасовий інструмент захисту землевласників

в умовах слабозрозвиненої інфраструктури земельного ринку. Проте цей захід ніколи не був перешкодою для учасників галузі [4].

В Україні існує багато можливостей для тих, хто бажав стати власником землі. Однак цим правом скористалися фермери та агрохолдинги, які в подальшій своїй діяльності вдавалися як до порушень, так і до незаконного її обробітку.

Масового поширення в Україні набули схеми:

- самовільного захоплення земель державної та комунальної власності;
- укладання «договорів про спільну діяльність» для користування земельними ділянками державної та комунальної власності;
- використання інструменту «безоплатної приватизації» для виведення земельних активів.

Ухвалений у 2020 році Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» знімає дію мораторію й надає право власникам земель сільськогосподарського призначення розпоряджатися своїми земельними ділянками на власний розсуд.

Перед тим як розглядати ухвалений Закон України, виникає необхідність уточнити, які ж землі належать до земель сільськогосподарського призначення. Згадаємо ст. 22 ЗКУ, де «землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції; здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності; розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей» [5].

До земель сільськогосподарського призначення належать: сільськогосподарські угіддя: рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища, перелogi; несільськогосподарські угіддя: господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків

сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо [5].

Саме Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» вносить зміни до ст. 130 Земельного кодексу України, зокрема у частині набуття та припинення права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення [2]. Також передбачає суб'єкти, які можуть набувати право власності на сільськогосподарські земельні ділянки. Це:

- громадяни України;
- юридичні особи України, учасниками (акціонерами, членами) яких є лише громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади;
- територіальні громади;
- держава;
- банк (лише в порядку звернення стягнення на земельні ділянки як на предмет застави. Такі земельні ділянки мають бути відчужені банками на земельних торгах протягом двох років з дня набуття права власності).

Питання щодо можливості іноземними громадянами та іноземними компаніями набувати право власності на українські землі покладено на всеукраїнський референдум. Тобто до проведення референдуму та позитивного рішення з цього питання іноземці не можуть стати власниками земель сільськогосподарського призначення навіть через опосередковане володіння через юридичні особи, які створені і зареєстровані за законодавством України [1].

Законодавець подає, що за рішенням референдуму набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення зможуть:

- юридичні особи, створені і зареєстровані за законодавством України, учасниками (засновниками) або кінцевими бенефіціарними власниками яких є особи, які не є громадянами України;
- іноземці, особи без громадянства та юридичні особи зможуть набувати частки у статутному (складеному) капіталі, акції, паї, членство в юридичних особах (крім як у статутному (складеному) капіталі банків), які є

власниками земель сільськогосподарського призначення.

8 квітня 2021 року Президентом України підписано Закон «Про всеукраїнський референдум», який Верховна Рада ухвалила 26 січня 2021 року. Першим заступником голови Верховної Ради України, д.ю.н., професором п. Русланом Стефанчуком озвучено про можливість скасування закону про продаж земель сільськогосподарського призначення шляхом проведення Всеукраїнського референдуму, тобто «Рішення референдуму обов'язкове для кожного органу державної влади» [3]. Тому питання щодо можливості іноземним громадянам ставати власниками українських земель залишається відкритим.

Однак, довгоочікуване відкриття ринку землі для українців та всюдозволеність містить чітку заборону для певної категорії осіб.

Відтак, за будь-яких умов, у тому числі у разі схвалення на референдумі рішення, забороняється набуття права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення [5]:

- юридичними особами, учасниками (акціонерами, членами) або кінцевими бенефіціарними власниками яких є особи, які не є громадянами України, - на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності, земельні ділянки сільськогосподарського призначення, виділені в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв), які розташовані ближче 50 кілометрів від державного кордону України (крім державного кордону України, який проходить по морю);

- юридичними особами, учасниками (акціонерами, членами) або кінцевими бенефіціарними власниками яких є громадяни держави, визнаної Україною державою-агресором або державою-окупантом;

- особами, які належать або належали до терористичних організацій;

- юридичними особами, учасниками (акціонерами, членами) або кінцевими бенефіціарними власниками яких є іноземні держави;

- юридичними особами, у яких неможливо встановити кінцевого бенефіціарного власника;

- юридичними особами, кінцеві бенефіціарні власники яких зареєстровані в офшорних зонах, віднесених до переліку офшорних зон, затвердженого Кабінетом Міністрів України;

- фізичними та юридичними особами, стосовно яких застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) відповідно до Закону України «Про санкції» у вигляді заборони на укладення правочинів з набуття у власність земельних ділянок, а також пов'язаними з ними особами;

- юридичними особами, створеними за законодавством України, що перебувають під контролем фізичних та юридичних осіб, зареєстрованих у державах, включених Міжнародною групою з протидії відмиванню брудних грошей (FATF) до списку держав, що не співпрацюють у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом.

Важливою умовою є те, якщо до особи переходить право власності на земельну ділянку, яка не може набуватися нею у власність. Ця ділянка підлягає відчуженню її власником протягом року з моменту переходу такого права.

Введення таких змін є поступовими і уряд розглядає два варіанти:

1-й варіант – землі сільськогосподарського призначення передадуть до новоствореного Національного агентства з управління землями сільськогосподарського призначення, де вони не продаватимуться, а тільки здаватимуться в оренду через прозорі аукціони. Дохід надходитиме до бюджету України.

2-й варіант - це повна приватизація цих земель у приватну власність, крім об'єктів критичної інфраструктури, наприклад, під енергетичними атомними блоками, військовими об'єктами тощо.

Запуск ринку землі буде проводитися в кілька етапів із запланованими датами:

1-й етап. З 1 липня 2021 року землю зможуть купити тільки фізичні особи, які є громадянами України. При цьому максимальний розмір повинен становити 100 га на людину.

2-й етап. З 1 січня 2024 року, крім фізичних осіб, право власності на землю зможуть набувати також і юридичні особи, створені

і зареєстровані за законодавством України, учасниками (акціонерами, членами) яких є тільки громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади та держава. Максимальний розмір, встановлений законодавством - 10 тис. га.

Щодо набуття фізичними особами земельної ділянки, то це надасть можливість громадянам України легально подарувати, продати, а земельним паєм без обмеження розпоряджатися. Але при цьому діятиме чітке обмеження, що оборот землі і концентрація в одних руках не більше 100 га.

Особливу увагу слід звернути на те, що відповідно до закону набути у власність землі сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності неможливо, оскільки діє встановлений мораторій на продаж.

Ухвалений закон прямо не регулює питання процедури набуття чи припинення права власності на землі, однак зазначає «укладення цивільно-правових угод про перехід права власності на земельні ділянки, набуття права власності на земельні ділянки за угодами, що здійснюються відповідно до Цивільного кодексу України з урахуванням вимог закону» [5].

Законом передбачено три істотні нововведення до звичайної процедури купівлі-продажу земельної ділянки:

1. Покупець буде перевірятися на предмет можливості придбання ним землі в певних розмірах. Порядок такої перевірки має затвердити Кабінет Міністрів України.

2. Купівля буде можлива тільки в безготівковій формі. Для цього покупцеві потрібно відкрити рахунок у банку.

3. Документально підтверджені джерела походження коштів для купівлі землі.

Відповідно до законодавства України встановленої межі ціни продажу землі немає. Проте до 1 січня 2030 року ціна продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, виділених у натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв), не може бути нижчою за їх нормативну грошову оцінку, яку буде проводити представник Держгеокадастру по аналізу ґрунтів за різними параметрами. На думку Міністра аграрної політики та продоволь-

ства п. Лещенка, власникам землі буде вигідніше здавати її в оренду, оскільки ринкова вартість зростатиме щороку. Урядовці наполягають на тому, оскільки земля сільськогосподарського призначення в Україні є родючою, то конкуренція зростатиме, враховуючи 50% валютної виручки аграрного сектору і 20% - ВВП у цілому.

Враховуючи те, що відміну мораторію вимагає МФВ (Міжнародний Валютний Фонд), то цей процес безповоротний. Якщо ринок землі в Україні в 2021 році буде відкрито, то, з одного боку, це відобразиться позитивно в розвитку аграрного сектору, допоможе ринку встановити максимально високу ціну на землю, відбудеться залучення іноземних інвестицій та детінізація частини економіки України.

Однак, неминучими буде скорочення малих фермерських господарств та укрупнення великих аграрних корпорацій.

Висновок

Прийняття закону про землю було однією з вимог економічного зближення ЄС та України і – отримання кредиту МВФ. Наразі у Євросоюзу очікують від парламенту та уряду прийняття та реалізації ще трьох земельних законів: щодо децентралізації землеустрою, державного електронного аукціону та створення незалежного Фонду часткового кредитування для збільшення доступу малих фермерських господарств до гнучкого фінансування.

Безперечно, відкриття ринку землі є вагомою зміною у житті українського суспільства. Проте, сьогодні перед селянами стоїть ряд невирішених питань: чи спроможні громадяни України стати основними учасниками земельного ринку; яка участь при цьому іноземних громадян та їх інвестицій; хто буде здійснювати контроль за прозорим продажем земель сільськогосподарського призначення; що буде із земельними ділянками, проданими за сьогоднішніх умов; чи збагатиться від земельних операцій національна економіка і ін.

До запланованого запуску земельного ринку залишилося півроку. За цей час необхідно запровадити цілу низку земельних законопроектів. Це і проєкт про земельну

децентралізацію, і про земельні електронні аукціони, і про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві. Це документи, які наповнять земельну реформу змістом.

Відкритими залишаються питання щодо правової обізнаності громадян, запровадження рекомендацій щодо вирішення земельних спорів, щодо публікації даних про ціни на основі укладених угод та пілотного-проекту з масової оцінки земель, щодо державного аграрного реєстру, щодо виправлення помилок у земельному кадастрі.

Література

1. Гаврилюк М. Земельна реформа: що буде далі і що очікувати у 2021 році, 28 грудня 2020. URL:https://biz.ligazakon.net/aktualno/8326_zemelna-reforma-shcho-bude-dal-shcho-ochkuvati-u-2021-rots (дата звернення: 10.03.2021)

2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 20, ст.142 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20/conv#Text> (дата звернення: 04.04.2021)

3. Закон про ринок землі може бути скасовано на Всеукраїнському референдумі, – Стефанчук. AgroPolit.com, 2 лютого 2021 URL: <https://agropolit.com/spetstemy/zemreforma> (дата звернення: 11.04.2021)

4. Заставнюк Л., Зигрій О. Організаційно-економічні засади формування системи раціонального використання і охорони земельних ресурсів у агроформуваннях ринкового типу. *Інноваційна економіка*. 2015. № 2. [57]. С. 128-133 (дата звернення: 7.04.2021)

5. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. Відомості Верховної Ради України, 2002. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page> (дата звернення: 10.06.2019).

6. Зигрій О. Деякі питання щодо впливу мораторію на становлення та розвиток ринку землі в Україні. *Економіка та суспільство*. 2017. № 8. URL: <http://economyandsociety.in.ua> (дата звернення: 10.03.2021).

7. Зигрій О. Правові засади становлення та особливості функціонування ринку зем-

лі в умовах викликів глобалізації : моногр. Stalowa Wola, 2017. st. 297-314. (дата звернення: 21.03.2021)

8. Зигрій О. Законодавче забезпечення процесу становлення та функціонування ринку землі в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019 р. Випуск 2 (18). С. 117-122 (дата звернення: 03.04.2021)

9. Обліково-аналітичне і організаційно-правове забезпечення діяльності підприємств в умовах інституційних трансформацій: колект. монографія / [Р. Ф. Бруханський та ін.]. 2017. 150 с. (дата звернення: 03.04.2021)

10. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення : монографія / [А. П. Гетьман, М. В. Шульга, А. М. Статівка та ін.]. Право, 2012. с.280 (дата звернення: 05.04.2021)

11. Реалізація принципу законності у регулюванні земельних відносин в Україні : проблеми законодавчого забезпечення: монографія / Т. О. Коваленко. 2017. 672 с. (дата звернення: 03.04.2021)

12. Тіньовий ринок землі: найбільш поширені схеми розкрадання. Економічна правда. 18 січня 2021. URL:<https://www.epravda.com.ua/publications/2021/01/18/670091/>

Zyhrrii O., Butryn-Boka N.

FEATURES INTRODUCTION OF THE LAND MARKET IN UKRAINE: LEGAL ASPECTS

The article is devoted to the peculiarities of the opening of the land market in Ukraine. Special attention is paid to the legal regulation of the acquisition and termination of rights to agricultural land plots. The Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Conditions of Turnover of Agricultural Land” is being investigated and the right of land owners to dispose of their plots is being examined.

The statute is dedicated to the land reform and the introduction of the land market of the Silk State Prize.

According to the Constitution of Ukraine, land is the most valuable wealth and property of the Ukrainian people. Land reform is not the first attempt by the authorities to change

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена особливостям відкриття ринку землі в Україні. Особлива увага приділяється правовому регулюванню набуття та припинення прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення. Досліджується Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» та розглядається право власників земельних ділянок розпоряджатися своїми наділами. Виявлено практичні аспекти та проведено аналіз багатьох правових питань щодо регулювання земельних прав.

Ключові слова: земельні ділянки, ринок землі, земельне законодавство, землі сільськогосподарського призначення, мораторій, право користування, право розпорядження.

land relations in Ukraine, but it was to resolve the controversial issues of Ukrainian land. The implementation of land reform provided not only the introduction of effective mechanisms of land tenure and land use, but also the development of a modern land market on the basis of a market economy. Land reform has

been hampered by corruption, a moratorium on the sale of agricultural land, and the desire of some politicians to speculate on the issue.

Therefore, the moratorium in Ukraine was introduced as a temporary tool to protect landowners in the underdeveloped infrastructure of the land market.

The adopted Law of Ukraine in 2020 removes the moratorium and gives the right to owners of agricultural land to dispose of their land at their own discretion. In the future, the opening of the land market should be a significant change in the life of Ukrainian society. However, the villagers face a number of unresolved issues that need to be clarified. Parliament and the government are expected to adopt and implement new land laws, such as decentralization of land management, the state e-auction, and the establishment of an independent Partial Lending Fund to increase smallholder access to flexible financing.

The practical aspects are revealed and the analysis of legal issues on the regulation of land rights is carried out.

Key words: land plots, land market, land legislation, agricultural land, moratorium, right to use, right to dispose.