

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ****LEGAL REGULATION OF AGRICULTURAL LAND MARKET: EUROPEAN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES**

Волчкова М.І., студентка ІV курсу факультету адвокатури  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті авторами висвітлено стан використання земель сільськогосподарського призначення в Україні. Проаналізовано поняття «ринку землі», зазначено, що воно є дискусійним, наведено різні погляди на його визначення. Проаналізовано положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», прийнятого 31 березня 2020 року, відповідно до якого буде відбуватися відкриття ринку землі в Україні. Авторами зазначили, що існує можливість того, що з 1 липня 2021 року ринок земель сільськогосподарського призначення не почне функціонувати, з огляду на думку члену комітету Верховної Ради з питань аграрної та земельної політики Сергія Лабазюка. Виокремлено переваги й недоліки скасування мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення. Проаналізовано досвід таких європейських країн, як Франція, Німеччина, Латвія, Румунія та Польща, у регулюванні ринку земель сільськогосподарського призначення. Розглянуто історичні етапи формування ринку, особливості державної політики в цій сфері. Авторами виявлено, що в цих країнах ринок земель сільськогосподарського призначення добре розвинений та ефективно працює, що має позитивні наслідки для економіки цих країн. Проаналізувавши досвід, виділили спільні елементи ефективного механізму регулювання ринку землі в європейських країнах, які можна запровадити запровадженні в Україні. Наголошено на тому, що після відкриття ринку землі необхідно запобігти зосередженню в руках однієї особи чи близьких до неї осіб великої кількості земель сільськогосподарського призначення та варто створити ефективний контролюючий орган, основними функціями якого буде нагляд за операціями купівлі-продажу, за метою та ціною договору; запобігання спекуляції на ринку землі. Акцентовано увагу на тому, що необхідно вдосконалити законодавство в земельній сфері, організаційні й інформаційні умови для проведення земельної реформи. Законодавцям варто врахувати досвід тих європейських країн, що проаналізовані в статті

**Ключові слова:** земельна реформа, ринок землі, європейський досвід, державна політика, мораторій, землі сільськогосподарського призначення.

In the article, the authors reflect the state of agricultural land use in Ukraine. Analyzed the concept of "land market", we note that it is debatable, so there are different views on its definition. The provisions of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the turnover of agricultural land", adopted on March 31, 2020, in accordance with which the land market in Ukraine will gradually develop, have been analyzed. The authors noted that there is a possibility that the agricultural land market will not begin to function as of July 1, 2021, referring to the opinion of a member of the Parliamentary Committee on Agrarian and Land Policy Sergii Labaziuk. The authors also highlighted the advantages and disadvantages of lifting the moratorium on the sale of agricultural land. The experience of such European countries as France, Germany, Latvia, Romania, and Poland in regulating the agricultural land market was analyzed in the article. The historical stages of the formation of this market and features of state policy in this area are considered. The authors have revealed that in these countries the agricultural land market is well developed and functions effectively, which has positive consequences for the economy of these countries. Having analyzed this experience, the general elements of an effective mechanism of regulation of the agricultural land market in the European countries, which can be implemented into the Ukrainian legislation. It is noted that after the market of agricultural land is necessary to prevent the concentration in the hands of one person or persons close to him a large number of agricultural land and also necessary to create an effective regulatory authority, whose main functions will be to supervise the operations of sale and purchase, the purpose and price of the contract and to prevent speculation in the market land. It is emphasized that the legislation in the land sphere, organizational and informational conditions for the land reform should be improved, and legislators should take into account the experience of those European countries that have been analyzed in this article.

**Key words:** land reform, land market, European experience, state policy, moratorium.

Земля є найбільшим національним багатством України, у нашій країні налічується приблизно 800 видів ґрунтів, більшість із яких – це чорноземи, які займають 27,8 млн га, що становить 8,7% від світових їх площ, і є основним фондом отримання рослинницької продукції. Вони становлять основну площу сільськогосподарських угідь України – 67,7% [1, с. 9]. Однак сьогодні ми можемо спостерігати, що землекористування є неефективним і нераціональним, законодавство в цій сфері є недостатньо врегульованим.

Земельне питання є дуже актуальним в Україні. Три-валлий час у країні діє мораторій на вільний продаж сільськогосподарських земель, однак, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», прийнятого 31 березня 2020 року [2], буде поетапно відбуватися становлення ринку земель сільськогосподарського призначення.

**Метою статті** є узагальнення досвіду деяких європейських країн для запозичення та впровадження оптимальної й ефективної моделі використання земель сільськогосподарського призначення і становлення ринкового обігу земель в Україні.

Питання правового регулювання ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення в європей-

ських країнах досліджують у працях П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, А.М. Ряснянська, О.В. Ходаківська, В.М. Будзьяк, П.Т. Саблук, І.В. Юрченко.

Саме поняття «ринку землі» є досить дискусійним серед науковців. Так, наприклад, В.М. Будзьяк розглядає ринок земель сільськогосподарського призначення як систему економіко-правових, організаційно-економічних та управлінських відносин між суб'єктами приватної, державної й комунальної форм власності з метою передачі або продажу на тих чи інших умовах прав на власність [3, с. 119]. На думку П.Т. Саблука, ринок – це угода з купівлі-продажу, оренди та іпотеки земельних ділянок [4]. У свою чергу, М.М. Федоров зазначає, що це процес визначення вартості землі та включення її як капіталу в економічний оборот, здійснення цивільно-правових угод із приводу переходу права власності на земельну ділянку або користування нею в установленому законодавством порядку з урахуванням попиту та пропозиції [5, с. 58].

Як уже зазначалося раніше, питання відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення висвітлено в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення». Отже, відповідно до нього, з 1 липня 2021 року право придбати сільськогосподарські землі отри-

мають лише громадяни України – фізичні особи – з обмеженням до 100 га. Землі сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності продаватися не будуть. Юридичні особи, зареєстровані в Україні, зможуть купувати сільськогосподарську землю з 1 січня 2024 року. До 1 січня 2030 року ціна продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, виділених у натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв), не може бути меншою за їх нормативну грошову оцінку. Розрахунки, пов'язані зі сплатою ціни земельних ділянок сільськогосподарського призначення за цивільно-правовими угодами, провадяться в безготівковій формі. Банки можуть бути власниками земельних ділянок лише в порядку стягнення застави, які реалізуються на торгах протягом двох років. Загальнонаціональним референдумом вирішуватися питання допуску іноземців до купівлі землі в Україні. Цим Законом передбачено перелік осіб, як фізичних, так і юридичних, яким за будь-яких умов, у тому числі і в разі схвалення на референдумі, рішення забороняється набуття права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, а саме: іноземним громадянам у 50 км зоні від державного кордону України, юридичним особам, учасниками яких є громадяни держави-агресора, фізичним особам, щодо яких застосовані санкції, тощо. Загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власності громадянина України не може перевищувати десяти тисяч гектарів [2].

Однак варто зазначити, що є ризик того, що ринок земель сільськогосподарського призначення не почне функціонувати з 1 липня 2021 року. Так, зазначається, що всі українці очікують, що в липні буде можливість продавати чи купувати землю. Натомість ми отримаємо бомбу сповільненої дії, оскільки закон не передбачає чіткої процедури оцінки та продажу землі. У цьому й полягає основна прогалина документа. Тому наступних півроку після відкриття ринку Рада разом із Кабміном буде зобов'язана в терміновому порядку доопрацьовувати законодавство, ухвалювати ті законопроекти, які ми рекомендували ще в минулому році. І тільки в такому форматі можливий повноцінний запуск ринку землі. За його прогнозами, це станеться не раніше 2022 року [6].

Проаналізувавши норми українського законодавства з питання регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення, вважаємо за доцільне розглянути досвід європейських країн, таких як Франція, Німеччина, Румунія, Латвія та Польща, з метою запозичення досвіду державного регулювання ринкового обігу земель.

Так, у Румунії становлення ринку земель відбувалося досить швидкими темпами особливо після вступу до Європейського Союзу. Варто зазначити, що площа сільськогосподарських угідь становить 14,7 млн га, з яких 64% – орні землі. Однією із цілей земельної реформи в Румунії було підвищення обсягів і продуктивності виробництва сільськогосподарського сектору. Ринок землі в цій країні є відкритим з обмеженнями. Громадяни Європейського Союзу, а також Ісландії, Ліхтенштейну та Норвегії мають право купувати землю сільськогосподарського призначення за умови, що ця земля буде використовуватися за призначенням. Варто зазначити, що іноземні підприємства володіють земельними ділянками сільськогосподарського призначення, площа яких становить 11% від загальної площі ріллі [7].

Покупці, які є місцевими жителями, мають право купувати землю сільськогосподарського призначення площею до 100 га. Також вони повинні мати знання або досвід роботи у сфері сільського господарювання. Кожна земельна угода повинна бути опублікована й зареєстрована в місцевих або центральних структурах Міністерства сільського господарства та розвитку сільських районів. Щодо переважного права на придбання землі, то варто зазначити, що ним користуються співвласники, орендарі, власники земельних ділянок, що знаходиться поблизу тієї

ділянки, яка продається, а також Румунське агентство громадської власності. Відкриття ринку землі стали основною причиною стрімкого зростання середніх цін на сільськогосподарські землі. Отже, у 2004 році ціна становила \$360, а вже у 2005 році ціна зросла в три рази – до \$1,145 [7]. За даними 2019 року, у країні ціна за землю сільськогосподарського призначення залежно від регіону варіюється від 2700 євро до 8700 євро [8].

У свою чергу, у Латвії метою проведення земельної реформи було повернення права власності на землі сільськогосподарського призначення спадкоємцям тих родин, які вели господарську діяльність на цій землі до 21 липня 1940 року. Відповідно до цієї реформи, ці особи отримали право купувати землю в приватну власність і змінювати її цільове призначення, а в громад з'явилася можливість планувати території відповідно до потреб суспільства, охорони й раціонального використання землі. З кінця 2008 року громадяни Латвії отримали повноцінні права на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення. Ринок землі в країні був повністю відкритий без обмежень до 2017 року. Після відкриття ринку землі більше половини земель сільськогосподарського призначення належали іноземним компаніям, а місцеві жителі були змушені орендувати землі в іноземних власників, за даними Латвійського земельного фонду, не всі землі, придатні до обробітку земель використовувалася. У 2017 році Сейм прийняв зміни до Закону «Про приватизацію землі в сільській місцевості», відповідно до яких було спрощено умови придбання землі для громадян Латвії – місцевих жителів, а також ускладнено умови для іноземців. Зокрема, передбачили заборону купувати земельні ділянки, якщо вони постійно не проживають у Латвії. Якщо в покупця з'явився намір придбати землю, то він має володіти латиською мовою та латиською мовою подати план землекористування, відповіді на всі питання комісії спеціального органу самоврядування латиською мовою. Не менш важливою зміною є передбачення переважного права викупу земельної ділянки, відповідно до цього, якщо власник забажає продати землю, це право належить орендарю землі, органу місцевого самоврядування та Латвійському земельному фонду. З метою запобігання концентрації земель у власності однієї особи або пов'язаних між собою осіб, існує обмеження, що одна фізична чи юридична особа може отримати у власність до 2000 га [9].

У сільськогосподарському виробництві Польщі зайнято 11,2% активної робочої сили. Землі сільськогосподарського призначення займають 47,1% території країни, 35,2% становить рілля. Земельна реформа в Польщі почалася ще в 1991 році з прийняттям Закону «Про управління державними сільськогосподарськими землями», відповідно до якого, на відміну від Латвії, Румунії, було вирішено відмовитися від реституції, однак позови про повернення втрачених прав власності розглядалися в рамках цивільного права на індивідуальній основі. Основною метою земельної реформи було формування прозорого ринку сільськогосподарських земель, створення фермерських господарств сімейного типу захист та охорона земель сільськогосподарського призначення [10].

До 2016 року іноземці не мали права купувати землю сільськогосподарського призначення. Сьогодні вони мають на це право, якщо вони одружені з громадянином (громадянкою) Польщі та мешкали в Польщі останні 2 роки або якщо вони мешкали в Польщі 5 років, після отримання статусу постійного резидента. Землевласниками можуть бути лише суб'єкти, що будуть вести господарську діяльність, фізичні особи повинні мати сільськогосподарську освіту (вторинного або третинного рівня) або досвід роботи в цій сфері (на фермі). Також існує обмеження, що одна особа може мати у власності земельну ділянку сільськогосподарського призначення площею не більше ніж 500 га. Щодо переважного права на

придбання земель сільськогосподарського призначення, то варто зазначити, що воно належить орендарям, якщо вони її орендували не менше трьох років, і Національному центру підтримки сільського господарства [10].

У Німеччині 53% загальної території цієї країни використовуються як сільськогосподарські угіддя, половина з яких класифікуються як менш благополучні для вирощування сільськогосподарських культур. В агропромисловому комплексі країни зайнято близько 20% населення, тоді як безпосередньо в сільському господарстві – лише 1,3%. Нині майже 100% сільськогосподарських земель знаходяться в приватній власності [11].

Приватизація землі Німеччини здійснена в три етапи. Спочатку земля здавали в оренду строком до 12 років, потім було прийнято закони «Про невирішені питання власності» й «Про компенсацію та відшкодування», якими було впроваджено програму викупу землі за зниженою ціною для громадян, які втратили свою землю в 1945 році, і громадян, які займалися сільськогосподарським виробництвом. У подальшому прийняті були закони «Про оцінку сільськогосподарських земель» і «Про подальший розвиток структури ринку в галузі сільського господарства», відповідно до яких землі, які залишилися в державному фонді, продаються за ринковою ціною на конкурсній основі. Ринок землі відкритий, жодних обмежень для громадян Німеччини (фізичних і юридичних осіб) і для іноземців (фізичних і юридичних осіб) не встановлено, однак майбутній власник земель має надати план розвитку господарства. Також відсутні обмеження щодо максимальної площі землі, однак федеральним законом може встановлюватися мінімальна площа. Варто зазначити, що колишні землевласники можуть купити землі залежно від якості ґрунту за нижчою ціною, але власник потім зобов'язується використовувати цю землю в сільському господарстві як мінімум 20 наступних років. У Німеччині діє система контролю за купівлею-продажем земель сільськогосподарського призначення. Отже, у країні діють спеціально уповноваженими організаціями, до повноважень яких належить можливість зупинення процесу купівлі-продажу землі, якщо вони мають підозру в тому, що ця угода має спекулятивний характер, якщо майбутній землевласник не має наміру використовувати землю з метою ведення сільськогосподарської діяльності або ціна є занадто заниженою та не відповідає реальній дійсності [11].

У Франції сільськогосподарське виробництво вважається високопродуктивним та інтенсивним, тому не дивно, що країна посідає перше місце в Європі за обсягом випуску, друге в місці у світі – за експортом сільськогосподарської продукції. За даними BBC News Україна, об'єм виробництва в сільському господарстві Франції 2018 році становив 73 млрд євро, тоді як у Німеччині – 56 млрд євро, а в Італії – 51 млрд євро. Франція має найбільший фонд земель сільськогосподарського призначення серед країн ЄС – 27,8 млн га [12]. Ринок землі в країні відкритий з обмеженнями. Отже, купівля земель сільськогосподарського призначення іноземцями у Франції дозволена, але, коли ціна земельної ділянки перевищує 38 млн євро та коли предметом договору купівлі є виноградники, необхідно отримати додатковий дозвіл від SAFER. Громадяни країни мають переважне право на купівлю сусідніх земельних ділянок, однак вони мають і зобов'язання щодо особистого користування придбаною землею протягом 15 років із заборотою оренди [13].

Варто зазначити, що в країні існує складна система контролю за ринком обігу землі. Отже, операції з купівлі-продажу землі у Франції проходять під контролем Товариств земельного упорядкування та сільського господарства (SAFER), що підпорядковується Міністерству сільського господарства й Міністерству фінансів Франції. Основною функцією SAFER є стимулювання розвитку фермерського господарства за умови встановлення обме-

жень площ земельних ділянок у володінні одного користувача. Товариства земельного упорядкування та сільського господарства містять у своєму складі технічний комітет, до якого входять представники сільськогосподарських організацій і профспілок, місцевої влади, а також представники від міністерств фінансів і сільського господарства, метою якого є розгляд досє потенційних покупців землі сільськогосподарського призначення [13].

Якщо власник земельної ділянки вирішить продати землю, він зобов'язаний повідомити SAFER, який має переважне право на купівлю цієї земельної ділянки за умови, якщо регулятор вирішить, що земля приноситиме більшу користь для Франції, при цьому він має публічно обґрунтувати своє рішення про переважну купівлю. Також SAFER має право зупинити процес купівлі-продажу землі сільськогосподарського призначення, якщо запідозрить, що ціна на землю не відповідає дійсності й занадто занижена чи новий землевласник купує земельну ділянку в спекулятивних цілях або для зміни її цільового призначення. Окрім цього, існує обмеження, відповідно до якого новий землевласник обов'язково повинен мати відповідну (аграрну) освіту або досвід ведення сільськогосподарської діяльності. Орендар землі має переважне право на купівлю землі, якщо SAFER не використовував своє [14].

Проаналізувавши досвід регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення деяких європейських країн, можемо виокремити спільні елементи державного регулювання ринку земель, а саме:

- відсутність мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення;
- установлення вимог до громадян країни, а саме наявність спеціальної освіти й досвіду роботи у сфері сільського господарства;
- установлення обмеження щодо максимальної площі землі сільськогосподарського призначення, наданої у власність одній особі;
- створення спеціального органу, основною функцією якого є контроль за операціями купівлі-продажу;
- надання переважного права орендарю, органу місцевого самоврядування чи спеціально створеному органу;
- установлення контролю за метою придбання землі сільськогосподарського призначення та ціною договору.

Розглянувши європейський досвід у цій сфері, вважаємо за доцільне навести власні пропозиції щодо вдосконалення українського законодавства в цій сфері.

По-перше, ринок землі має бути відкритий з обмеженнями, а саме: а) щодо площі землі, наданої у власність для юридичних осіб, зареєстрованих в Україні, – до 2000 га, а для громадян України – 200 га; б) для громадян України наявність досвіду ведення сільськогосподарської діяльності; в) для іноземців ценз осілості – 5 років, а також майбутній власник земель має надати план розвитку господарства.

По-друге, варто створити контролюючий орган, який буде слідкувати за проведенням угоди купівлі-продажу та запобігати спекуляції на ринку й монополізації. Також варто детально регламентувати права й обов'язки цього органу; наявність територіальних органів; процес проведення купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення за участю цього контролюючого органу, у тому числі строки, проведення перевірок, підстави для втручання в цю угоду та її зупинення; підстави, за яких цей орган має переважне право на купівлю землі.

По-третє, варто перебачити в законодавстві наявність переважного права на купівлю земель орендарям, власникам земельних ділянок, що знаходиться поблизу тієї ділянки, яка продається, а також контролюючому органу.

Отже, запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні має здійснюватися з урахуванням європейського досвіду регулювання земельних питань, оскільки ринковий обіг цих країн є добре розвинутий і функціонує на належному рівні.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Позняк С.П. Чорноземи України: географія, генеза і сучасний стан. *Український географічний журнал*. № 1. 2016. С. 9–13. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UGJ\\_2016\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UGJ_2016_1_5) (дата звернення: 03.04.2021).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#top> (дата звернення: 03.04.2021).
3. Будзяк В.М. Формування ринку земель сільськогосподарського призначення. *Економіка АПК*. 2008. № 8. С. 118–122.
4. Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні. Київ : ННЦ «Ін-т аграр. екон.», 2006. 395 с.
5. Федоров М.М. Земельна реформа і розвиток ринкових земельних відносин. *Економіка АПК*. 2011. № 7. С. 55–60.
6. Ринок землі в Україні запрацює не раніше 2022 року. URL: [https://zamajbutne.com.ua/gynok-zemli-v-ukrayini-zapraczyuye-ne-ranishe-2022-roku-sergij-labazyuk/#.YG\\_zZ-gzZPY](https://zamajbutne.com.ua/gynok-zemli-v-ukrayini-zapraczyuye-ne-ranishe-2022-roku-sergij-labazyuk/#.YG_zZ-gzZPY) (дата звернення: 05.04.2021).
7. Земельна реформа нових країн-членів ЄС – досвід Румунії. *Agropolit. Гаряча агрополітика*. URL: <https://agropolit.com/spetsproekty/272-zemelna-reforma-novih-krayin-chleniv-yes--dosvid-rumuniyi> (дата звернення: 05.04.2021).
8. Prices for agricultural land in Romania 2019. *Property Investment*. URL: <https://property-invest.net/2019/10/28/prices-for-agricultural-land-in-romania-2019/> (дата звернення: 05.04.2021).
9. Обіг с/г земель – досвід Латвії та п'ять паралелей для України. *Agropolit. Гаряча агрополітика*. URL: <https://agropolit.com/blog/325-obig-s-g-zemel--dosvid-latviyi-ta-pyat-paraleley-dlya-ukrayini> (дата звернення: 06.04.2021).
10. Земельна реформа нових країн-членів ЄС – досвід Польщі. *Agropolit. Гаряча агрополітика*. URL: <https://agropolit.com/spetsproekty/254-zemelna-reforma-novih-krayin-chleniv-yes-dosvid-polschi> (дата звернення: 06.04.2021).
11. Земельна реформа старих країн-членів ЄС – досвід Німеччини. *Agropolit. Гаряча агрополітика*. URL: <https://agropolit.com/spetsproekty/288-zemelna-reforma-starih-krayin-chleniv-yes--dosvid-nimechchini> (дата звернення: 06.04.2021).
12. Закон про землю: як працює ринок у Франції і чи варто Україні переймати її досвід. *BBC NEWS Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-51157111> (дата звернення: 08.04.2021).
13. Кірейцева О.В. Сучасні тенденції функціонування ринку землі у Франції. *Інтернаука : міжнародний науковий журнал*. 2016. № 12 (2). С. 74–76. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj\\_2016\\_12%282%29\\_\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_12%282%29__19) (дата звернення: 08.04.2021).
14. Земельні перетворення Франції. *Агроперспектива*. URL: [https://www.agroperspectiva.com/ru/free\\_article/368](https://www.agroperspectiva.com/ru/free_article/368) (дата звернення: 08.04.2021).