

Неоголошений виступ на парламентських слуханнях

«Земельна реформа: вітчизняна модель обігу земель сільськогосподарського призначення», м. Київ, Верховна рада України, 4 грудня 2019 року, 15⁰⁰

Залуцький Іван Романович

к.е.н., доцент, старший науковий співробітник
відділу просторового розвитку

ДУ "Інститут регіональних досліджень

ім. М. І. Долишнього НАН України",

zalutskij.ivan@gmail.com

**Пріоритети законодавчого врегулювання
обігу земель сільськогосподарського призначення**

Шановні учасники парламентських слухань!

В сучасних умовах, як заклики до безоглядного запровадження вільного обігу земель сільськогосподарського призначення, так і варіанти чергової пролонгації земельного мораторію, істотно стимулюють наростання поляризації в суспільстві.

На цьому фоні нівелюються загально визнаний пріоритет верховенства права та суспільні цінності. Акумулюються проблеми сталого використання та охорони земель.

Очевидно, що сучасні підходи із удосконалення сучасного законодавчого поля України щодо запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення, повинні узгоджуватися з положеннями Конституції України, якими:

- зафіксовано суспільне значення землі для Українського народу – *Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (стаття 14);*
- регламентовано використання землі як об'єкту власності – *Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (ст. 13); Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (стаття 41).*

Статтею 3 Закону України "Про охорону земель" встановлено пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні землі як просторового базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва.

Згадаймо, що в 1990 році метою земельної реформи в Україні було визначено створення умов для раціонального використання та охорони земель; що парадигма приватизації земель, які на той час перебували в користуванні сільськогосподарських підприємств і організацій, ґрунтувалась на аргументі: **земля має належати тим, хто її обробляє**; що державою було передано безоплатно у приватну власність сільськогосподарські угіддя задля їх цільового використання громадянином як ефективним власником, а не для комерційного продажу третім особам.

Однак, 18-річна стагнація з врегулювання обігу земельних ділянок, призначених для товарного сільськогосподарського виробництва,

призводить не лише до поширення механізмів переходу прав на ці земельні ділянки в обхід чинного мораторію на їх відчуження.

Відбувається безпрецедентне зниження цінності земель як суспільного блага, що повинно охоронятися державою; звужується економічна база розвитку сільських територій; реально посилюються загрози дискримінації та істотного порушення прав селян, що закріплені Декларацією ООН "Про права селян та інших осіб, що проживають в сільських районах", яка схвалена 17 грудня 2018 року на пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку.

Положення статті 17 вищезгаданої Декларації націлюють держави світу:

- на реалізацію пріоритету суспільної функції земельної власності і невіддільного права селян на землю, обмежуючи надмірну концентрацію земель;
- вводити заборону на знищення сільськогосподарських угідь (пункт 4);
- приймати заходи щодо забезпечення охорони та сталого використання земель та інших природних ресурсів (пункт 7).

Однак, збереження природних якостей землі опинилось під реальною загрозою, що фатально посилюється. Роздержавлення і приватизація сільськогосподарських земель були проведені без їх належної інвентаризації, врахування наявності меліоративних систем та необхідності виведення з сільськогосподарського використання еродованих схилових земель і малопродуктивних угідь. Не було здійснено фіксацію дійсних параметрів реального стану ґрунтового покриву та якісних характеристик земельних угідь в межах земельних ділянок, переданих громадянам у приватну власність. Тим самим було радикально звужено перспективу юридичної відповідальності власників цих ділянок за шкідливий вплив на стан земель та родючість ґрунтів. Відсутній економіко-правовий механізм поєднання заходів економічного стимулювання і юридичної відповідальності в галузі охорони земель, консервації деградованих та малопродуктивних земель. Досі не врегульовано періодичність розробки документації із землеустрою в сукупності з земельно-оціночними роботами, що мало б забезпечити повноту, якість та актуальність інформації Державного земельного кадастру. Жодних відомостей щодо особливо цінних земель та обмежень їх використання в Державному земельному кадастрі не зареєстровано. Починаючи з 01 липня 2016 року Держгеокадастр не забезпечує провадження постійної державної статистичної звітності з кількісного обліку земель за новими формами (№№ 11-зем, 12-зем, 15-зем, 16-зем). Понині у затвердженій Урядом формі Витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку не передбачено фіксації даних **про якісний стан земель та про бонітування**

ґрунтів, хоча обов'язковість цих відомостей про земельну ділянку в Державному земельному кадастрі регламентовано статтею 15 закону України "Про Державний земельний кадастр". Як наслідок, вчені-ґрунтознавці констатують збіг інтенсифікації деградаційних процесів із земельною реформою.

Безпрецедентним проявом зниження цінності земель як суспільного блага, що повинно охоронятися державою, стало непрозоре оновлення попереднім урядом нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення. Так, при зростанні інфляції з 2016 року на 40,3%, нормативну грошову оцінку 1 га ріллі в останні роки було істотно зменшено, зокрема в: Рівненській області – на 30,3 %; Херсонській області – на 29,5 %; Волинській області – на 26,9 %; Запорізькій області – на 26,5 %; Львівській області – на 19.6%; Київській – на 16.8%.

Парадоксальність такого знецінення, особливо помітна на фоні поетапного зростання нормативної оцінки ріллі в Житомирській області (за наявності радіоактивно забруднених територій) - на 830,02 грн.(+ 4,0%); Луганській області (зона воєнних дій та обмеження сільськогосподарської діяльності) - на 605,86 грн.(+2,3%).

Вельми сумнівним є затвердження наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 552 від 16 листопада 2018 року (без його державної реєстрації в Міністерстві юстиції) технічної документації із загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення в статусі окремого загальнообов'язкового стандарту, позаяк:

- це не передбачено Законом України "Про оцінку земель";
- в Положенні про Міністерство аграрної політики та продовольства України не значились повноваження щодо розроблення, затвердження, перевірки, перегляду, внесення змін, скасування стандартів у сфері оцінки земель.

Практичне застосування результатів такого знецінення може стати інструментом легкого доступу до сільськогосподарських земель великих інвесторів та юридичних осіб, що посилюватиме поляризацію в суспільстві.

За наведених обставин, пропозиції вітчизняних вчених-економістів щодо законодавчого врегулювання обігу земель сільськогосподарського призначення на основі реалізації пріоритету суспільної функції земельної власності і невіддільного права селян на землю, які оприлюднені 8 листопада цього року в міжнародному громадсько-політичному тижневику "Дзеркало тижня", є реальною платформою суспільного консенсусу із розблокування земельного мораторію.

Очевидно також, що пріоритетність забезпечення державою правового режиму особливої охорони земель сільськогосподарського призначення, має бути детермінантою регулювання ринкового обігу цих земель, як основного національного багатства та основного засобу виробництва в

сільському господарстві. Відповідно до конституційних положень, правовий режим особливої охорони земель сільськогосподарського призначення повинен включати офіційно встановлені та зареєстровані юридичні обмеження і екологічні вимоги щодо реалізації права на конкретну ділянку, як об'єкт власності та інвестиційного обігу, обов'язкові для нинішніх чи майбутніх власників.

До вступу України в ЄС покупцями земельних ділянок можуть бути лише:

- громадяни України, що проживають на території розміщення земельної ділянки, мають сільськогосподарську освіту та/або термін професійної діяльності у сільському господарстві не менше 5 років;
- територіальні громади;
- держава в особі єдиного уповноваженого органу.

З цієї позиції, а також з огляду на необхідність широкого і справедливого доступу до земель в майбутньому саме селян та молоді, підсумковим документом парламентських слухань доцільно також передбачити:

1. Внесення Президентом України – гарантом додержання Конституції України, як невідкладних, проєктів законів України:

- "Про загальнодержавну програму використання та охорони земель";
- "Про збереження ґрунтів та охорону їх родючості". Ці проєкти законів необхідно прийняти до скасування заборони на відчуження земель сільськогосподарського призначення.

2. Затвердження Кабінетом Міністрів України:

- "Порядку економічного стимулювання заходів щодо використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів";
- "Нормативів в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів" (щодо нормативів гранично допустимого забруднення ґрунтів; якісного стану ґрунтів; оптимального співвідношення земельних угідь; показників деградації земель та ґрунтів). Необхідність прийняття цих документів неодноразово анонсовано в попередні роки.

Крім того, необхідно передбачити врахування положеннями законодавства України реалізацію таких вимог:

- здійснення державної суцільної верифікації угод укладених з часу проголошення мораторію:
 - з 10 лютого 2001 року щодо земельних часток (паїв);
 - з 1 січня 2002 року щодо земельних ділянок, як об'єктів земельного мораторію на момент укладення угоди;
- структура та повнота Витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку повинна відповідати переліку відомостей, встановленому статтею 15 закону України "Про Державний земельний кадастр";

- придбані громадянами земельні ділянки для товарного сільськогосподарського виробництва не підлягають поділу та зміні цільового призначення, крім випадків: здійснення заходів передбачених документацією із землеустрою в галузі охорони земель; викупу для суспільних потреб чи примусового відчуження з мотивів суспільної необхідності для забезпечення таких потреб; реалізації інвестиційних проєктів, внесених до Державного реєстру; здійснення внутрігосподарського будівництва;
- обов'язковість інвентаризації земельних ділянок та визначення їх якісного стану при виготовленні документації із землеустрою та оцінки земель; при відчуженні (продовженні) прав на земельні ділянки власниками (користувачами); на вимогу уповноваженого органу влади.

Врахування означених пропозицій сприятиме суспільно сприйнятному врегулюванню проблеми земельного мораторію, поступовому розвитку сталого землекористування в сільській місцевості, тобто такому використанню земель, що визначається тривалим користуванням земельною ділянкою без зміни її цільового призначення, без погіршення її якісних характеристик, забезпечуючи оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій територій.