

В редакции ко второму чтению законопроекта № 2178-Х право преимущественной покупки остается ключевой неурегулированной нормой для оборота земель сельскохозяйственного назначения.



Право на преимущественное приобретение (преимущественное право покупки) земельных участков сельскохозяйственного назначения, которое с точки зрения финансовой экономики является опционом на покупку базового актива, на сегодняшний день в соответствии с частью 2 статьи 130 Земельного кодекса Украины "имеют граждане Украины, постоянно проживающие на территории соответствующего местного совета, где осуществляется продажа земельного участка, а также органы местного самоуправления". Если бы не мораторий на продажу земель сельскохозяйственного назначения для ведения товарного сельскохозяйственного производства, то реализацию коллективного права на отказ в понимании части 2 статьи 130 Земельного кодекса Украины, было бы достаточно сложно администрировать. Ведь кто должен сообщать всем гражданам Украины, "которые постоянно проживают на территории соответствующего местного совета" по условиям договора купли-продажи между продавцом и покупателем участка сельскохозяйственного назначения? Государственный регистратор, в том числе нотариус? Продавец? Покупатель - арендатор, активы которого консолидируются агрохолдингом, или другой покупатель за пределами территории соответствующего местного совета?

Почему за основу взято территорию местного совета, ведь за пределами населенного пункта остаются район, область или государство в целом, в которых также распределяются общегосударственные налоги, часть которых предназначена членам территориальной общины.

Отсутствие территориальных общин, районов или регионов в тексте законопроекта № 2178-Х можно связать с тем, что избирательная система, по которой избирались по пропорциональной системе народные депутаты Украины, не предусматривала избрание по региональным спискам, что существенно повлияло на персональный состав депутатского корпуса. Однако это не объясняет отсутствие государства среди субъектов права преимущественной покупки. Если говорить о государстве, возможно, в лице Государственного земельного банка, существование которого было предсказано пунктом 6 раздела IX первых редакций Земельного кодекса Украины от 25 октября 2001 года № 2768-III, то ни предоставление ему преимущественного права покупки, ни даже его создание не предусмотрены проектом к первому и ко второму чтению. Как известно, Постановлением КМУ от 2 июля 2012 № 609 "О создании Государственного земельного банка" такое учреждение уже создавалась. А в соответствии с пунктом 8 Закона Украины от 6 сентября 2012 № 5245-VI "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно разграничения земель государственной и коммунальной собственности", Кабинет Министров Украины передавал земельные участки из земель государственной собственности в собственность или в пользование в случаях, определенных статьей 149 Земельного кодекса Украины, и земельные участки дна территориального моря, а также передавал земельные участки сельскохозяйственного назначения государственной собственности в уставный капитал государственного земельного банка, полностью принадлежит государству и не подлежит приватизации. Также Законом Украины от 18 сентября 2012 № 5248-VI "О внесении изменений в Закон Украины" О банках и банковской деятельности "относительно государственного земельного банка" было урегулировано вопрос выдачи государственному земельному банку банковской лицензии. Как известно, ПАО "Госзембанк" было ликвидировано Постановлением Кабинета Министров Украины от 10 сентября 2014 г. № 418, а решение Национального банка Украины о признании Госзембанка неплатежеспособным было принято 27 сентября 2016 года.

Итак, ни члены территориальной общины, жители района или области, ни государство в лице государственного земельного банка право преимущественного приобретения не получают. Однако между первым и вторым чтением законопроекта № 2178-Х также был изъят пункт 3 предлагаемой редакции статьи 131 Земельного кодекса Украины, согласно которой "арендатор,

который в соответствии с законом может иметь в собственности арендованный земельный участок, если иное не предусмотрено законом, имеет преимущественное право на приобретение его в собственность в случае продажи этого земельного участка, при условии, что он платит цену, по которой он продается, а в случае продажи на аукционе - если его предложение равно предложению, крупнейшей из предложенных участникам и аукциона ". Однако в редакции законопроекта № 2178-Х ко второму чтению эта группа интересов все-таки потеряла право на первоочередной отказ (преимущественное право покупки), гарантированное ей в первом чтении. В редакции ко второму чтению законопроекта № 2178-Х право первоочередного приобретения вообще не раскрыто. Только в части второй статьи 131 ЗКУ указано, что "купля-продажа земельного участка осуществляется с соблюдением преимущественного права ее приобретения".

Если говорить об арендаторах, как о отдельную группу интересов, можно вспомнить, что на 01.01.2015 года государством было зарегистрировано около 4 781,85 тыс. Договоров аренды земли, по которым в аренду было передано 17 168 тыс. Га земель сельскохозяйственного назначения. С учетом того, что всего в частную собственность было распаevano 27 млн. га земель сельскохозяйственного назначения, можно считать, что договорами аренды, существенные условия которых определены Постановлением КМУ от 03.03.2004 года № 220 "Об утверждении Типового договора аренды земли", принятой во исполнение ст. 14 Закона Украины № 161-ХІV "Об аренде земли", было охвачено 63,59% земель сельхозназначения в частной собственности. А еще 1,4 млн. га приватизированных земель с.х. назначения не сдавалось в аренду и не обрабатывалось:

млн. га	%	%	2016
31,0479	74,80	51,49	Земель сельхозназначения в частной собственности.
27	65,05	44,78	<i>в т.ч. распаevанные земли для ведения с.х. товарного производства,</i>
17,168	41,36	28,47	<i>в т.ч. в аренде,</i>
9,832	23,69	16,31	<i>в т.ч. не в аренде,</i>
1,4	3,37	2,32	<i>среди тех, что не в аренде, не обрабатывается.</i>
10,4	25,10	17,25	Земель с.х. назначения в государственной собственности.
3,2	7,71	5,31	<i>в т.ч. земель с.х. назначения в государственной собственности в постоянном пользовании государственных предприятий, учреждений и организаций.</i>

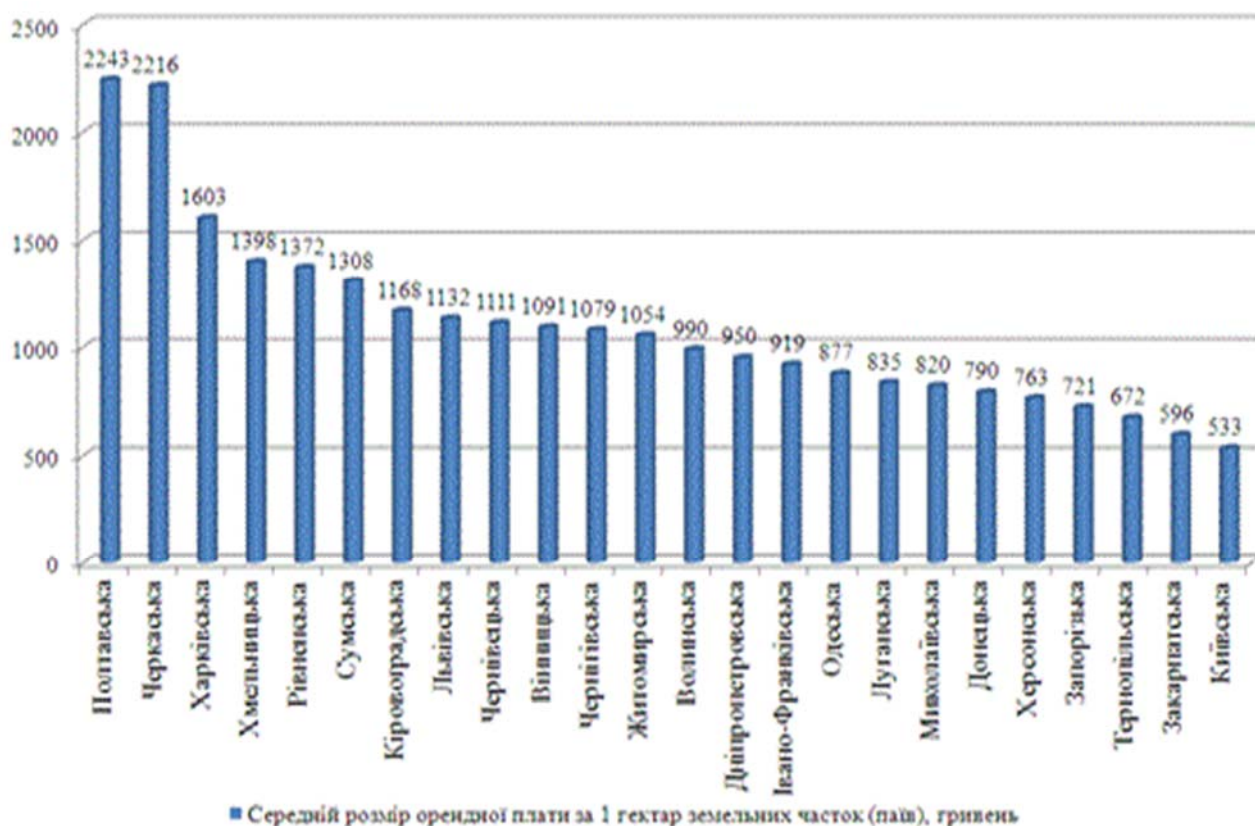
млн. га	%	%	2016
2,5	6,02	4,15	в т.ч. земель с.х. назначения в государственной собственности в запасе.
4,7	11,32	7,79	в т.ч. земель с.х. назначения в государственной собственности в аренде.
1,1	2,65	1,82	в т.ч. деградированных, малопродуктивных и техногенно загрязненных земель, подлежащих консервации.
0,1434	0,35	0,24	в т.ч. нарушенных земель, подлежащих рекультивации.
0,3156	0,76	0,52	в т.ч. малопродуктивных угодий, нуждающихся в улучшении.
0,0415	0,10	0,07	Земель с.х. назначения в коммунальной собственности
41,5079	100,00	68,84	Всего земель с.х. назначения
60,3		100%	Всего земельный фонд Украины.

Источник: Постановление КМУ от 7 июня 2017 г. № 413.

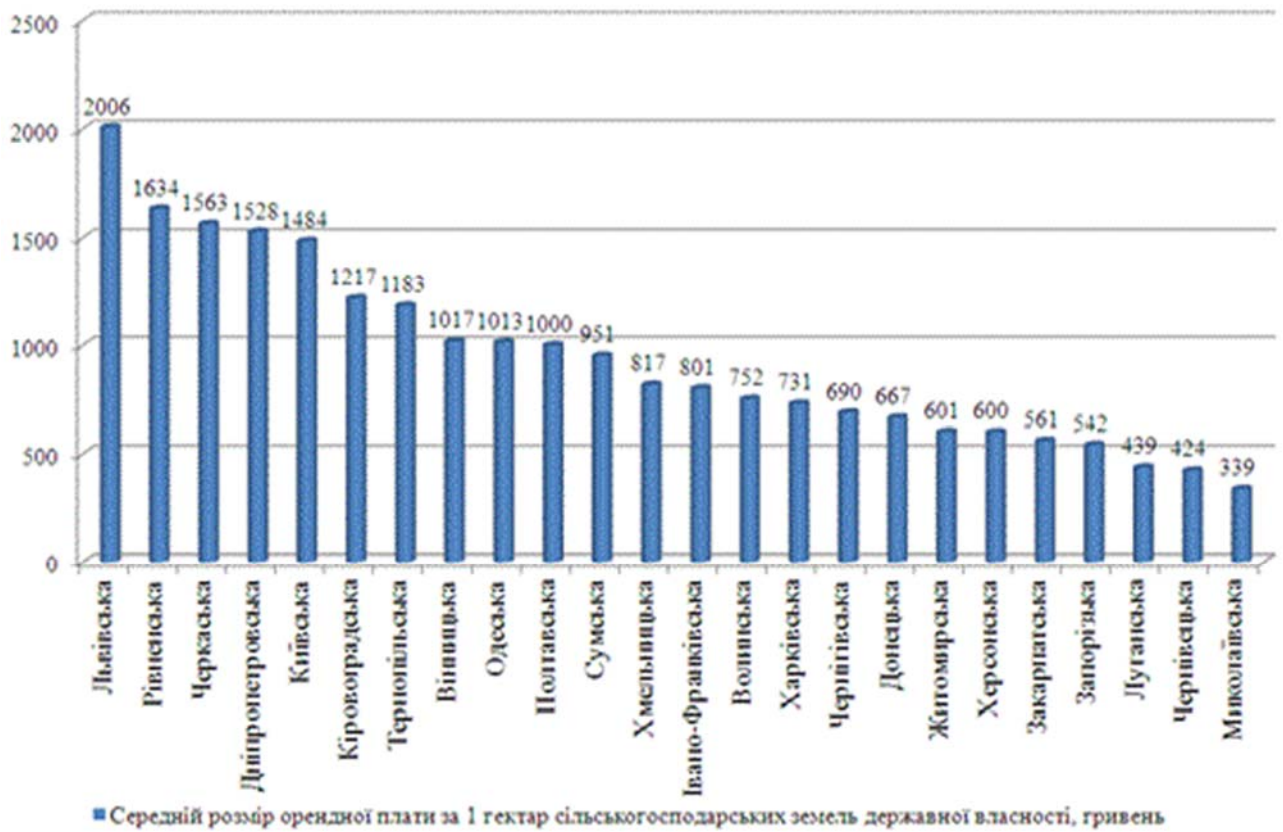
Стратегия усовершенствования механизма управления в сфере использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения государственной собственности и распоряжение ими, утвержденная Постановлением Кабинета Министров Украины от 7 июня 2017 № 413, утрата силы которой состоялась на основании решения Конституционного Суда № 8-р / 2019 от 25.06. 2019, раскрыла некоторые статистические данные о взаимоотношениях между землесобственниками и арендаторами.



Так, в 2016-м году в разрезе административно-территориальных образований на региональном уровне административно-территориального устройства средний размер арендной платы на 1 гектар для 17,168 млн. га арендованных земель частной формы собственности колебался между 533 грн. / га и 2243 грн. / га для земель (в среднем 1093 грн. / га), из которых 61,9 процента от общей суммы выплат еще 2015 году было в натуральной форме.



А для 4,7 млн. га арендованных земель государственной формы собственности коридор цен был несколько меньшим (от 339 до 2006 грн. / га):



Что касается коммунальных земель сельскохозяйственного назначения, то по состоянию на дату утверждения Стратегии, доля этой формы собственности была ничтожной (0,1% от 42,7 млн. га земель сельскохозяйственного назначения и 0,1% от 32,5 млн. га пашни).

Із них рілля



Учитывая провозглашенный курс на децентрализацию, ожидается значительный рост удельного веса земель сельскохозяйственного назначения коммунальной формы собственности. В то же время, будет продолжаться и бесплатная приватизация земель сельхозназначения государственной формы собственности, предусмотренная статьей 118 Земельного кодекса Украины.

Право на преимущественное приобретение (преимущественное право покупки, право первоочередного отказа) в первую очередь влиять на изменение удельного веса различных форм собственности на земельные участки для ведения товарного сельскохозяйственного производства. Следовательно, право преимущественного приобретения остается ключевой неурегулированной нормой для оборота земель сельскохозяйственного назначения. В будущих редакциях статей 130 и 131 Земельного кодекса Украины может быть прописано право преимущественного приобретения таких субъектов:

- 1) близкие (физические) и связанные (юридические) лица продавцов-землесобственников,
- 2) граждане Украины, постоянно проживающие на территории соответствующего местного совета, где будет осуществляться продажа земельного участка, то есть территориальная община,
- 3) соответствующие органы местного самоуправления на базовом, районном или региональном уровнях административно-территориального устройства,
- 4) юридические лица Украины, созданные и зарегистрированные по законодательству Украины, участниками (акционерами, членами) которых являются только граждане Украины и / или государство, и / или территориальные общины, в т.ч. специализированное государственное учреждение, которое может выкупать земельные участки частной формы собственности и в дальнейшем торговать правами аренды на аккумулированные активы,
- 5) арендаторы, которые зарегистрировали договоры аренды.

Итак, в чьих интересах прописано законопроект № 2178-Х ко второму чтению в части права преимущественной покупки? В части второй проекта статьи 131 ЗКУ говорится, что "купля-продажа земельного участка осуществляется с соблюдением преимущественного права ее приобретения". Таким образом, механизм преимущественного приобретения права собственности на земельные участки в законопроекте № 2178-Х ко второму чтению не раскрыт.

Так или иначе, при осуществлении земельной реформы необходимо обеспечить паритет интересов общества, территориальных общин и государства, при этом предотвратив возникновение коррупционных факторов.

Любич Андрей, глава [ОО "Институт финансов и права"](#).