

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;  
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

**Мірошніченко Ю.В.,**  
*судовий експерт сектору будівельних,  
земельних досліджень та оціночної діяльності  
відділу товарознавчих, гемологічних, економічних,  
будівельних, земельних досліджень та оціночної діяльності  
Сумського науково-дослідного експертно-криміналістичного центру  
Міністерства внутрішніх справ України*

УДК 349.412

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.3.7>**ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ**

Земельна реформа в Україні є однією із найбільш довготривалих. За цей період вона пройшла ряд етапів, та було прийнято низку нормативно-правових актів. Перший етап бере свій початок з прийняття 18 грудня 1990 року Постанови Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» [10], у якій визначено, що: «Земельна реформа є складовою частиною економічної реформи, здійснюваної в Україні у зв'язку з переходом економіки держави до ринкових відносин. Завданням цієї реформи є перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання та охорони земель». Цим документом з 15 березня 1991 року всі землі Української РСР оголошено об'єктом земельної реформи. Її здійснення покладено на обласні, районні, міські, селищні і сільські Ради народних депутатів і Раду Міністрів Української РСР. Раді Міністрів Української РСР доручено в межах наявних штатів вирішити питання про створення відповідного органу для здійснення земельної реформи.

Наступний етап земельної реформи започаткований 30 січня 1992 р. прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про форми власності на землю» [2] і 13.03.1992 року нової редакції Земельного кодексу України [1]. Цими документами були внесені зміни у форми власності на землю. В Україні запроваджувалися приватна, колективна і державна форми власності, які юридично визнано рівноправними. Зміни відбулися і в орендних відносинах. Орендодавцями виступали не лише ради народних депутатів, але і власники землі, тобто окремі громадяни, колективні сільськогосподарські підприємства, акціонерні товариства, садівницькі товариства.

Третім етапом земельної реформи стало прийняття Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 р. [7] та низки нормативно-право-

вих актів, на основі яких здійснена безоплатна передача землі у колективну та приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції, тобто на цьому етапі відбулося її реальне роздержавлення. Був здійснений поділ земель, які передані у колективну власність, на земельні частки (паї) без виділення їх у натурі, і видані селянам сертифікати на право на земельну частку (пай).

Початком четвертого етапу земельної реформи став Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 03.12.1999 р. Ним передбачалося: «...забезпечення всім членам колективних сільськогосподарських підприємств права вільного виходу з цих підприємств із земельними частками (паями) і майновими паями та створення на їх основі приватних (приватно-орендних) підприємств, селянських (фермерських) господарств, господарських товариств, сільськогосподарських кооперативів, інших суб'єктів господарювання, заснованих на приватній власності» [8]. Впроваджено обов'язкове укладання підприємствами, які використовують землю для сільськогосподарських потреб, договорів оренди земельної частки (паю), майнового паю з власниками цих часток, паїв з виплатою орендної плати. Введено спрощений порядок реєстрації договорів оренди земельних паїв, передбачено виділення земельних ділянок групам власників земельних часток (паїв), які звернулася із заявами про відведення земельних ділянок у натурі з метою спільного використання або надання в оренду цих ділянок. Важливо, що громадянам надано право розширювати свої особисті підсобні господарства шляхом приєднання до них земельних ділянок у натурі, виділених відповідно до розміру земельного паю, і не створювати при цьому юридичної особи.

У 2000 р. стала реалізовуватися вимога Указу [8] про заміну сертифікатів на земельну частку (пай) на Державні акти на право приватної власності на землю. Таким чином створилися реальні умови для впровадження в нашій державі повноцінного ринку землі. Важливим кроком у здійсненні земельної реформи на цьому етапі став

Указ Президента України «Про основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки» від 30 травня 2001 р. [9], яким передбачений комплекс взаємопов'язаних правових, організаційних, фінансових, науково-технічних та інших заходів для забезпечення прискорення завершення в Україні земельної реформи, а також для створення механізму регулювання земельних відносин та державного управління земельними ресурсами.

Одним з основних етапів земельної реформи є відкриття ринку землі. Однак 18.01.2001 було прийнято Закон України «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)» [3], яким встановлено, що до врегулювання порядку реалізації прав громадян і юридичних осіб на земельну частку (пай) Земельним кодексом України власники земельних часток (паїв) тимчасово не можуть укладати угоди щодо купівлі-продажу, дарування земельної частки (паю) або іншим способом відчужувати зазначені частки (паї), крім передачі їх у спадщину та у разі викупу земельних ділянок для державних і громадських потреб. Закон передбачав, що мораторій діятиме короткостроково – до прийняття закону «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» або відповідно до норми в Земельному кодексі. Пізніше, в тому ж 2001 році, парламент прийняв Земельний кодекс, однак у ньому не йшлося про скасування мораторію, а навпаки, останній продовжив діяти до кінця 2005 року. Після цього дію мораторію продовжували до теперішнього часу. За цей період було розроблено низку законодавчих актів, які здебільшого створили правове поле для регулювання земельних відносин і завершення земельної реформи. В зв'язку з цим власники земельних паїв понад 20 років позбавлені конституційного права вільно розпоряджатися своїми земельними ділянками, тому єдиним способом передачі землі для користування іншим особам є укладання договору оренди. Така ситуація для рядових землевласників є малоприємною, бо орендарі пропонують їм низьку плату. Відсутність ринку землі означає також, що встановити реальну вартість земельних ділянок не завжди можна, а власники часто не розуміють, яким активом вони володіють.

Ринок землі має стати передусім інструментом, що здатний розкрити аграрний потенціал України, стимулювати інвестиції в сільську економіку та сприяти зростанню рівня життя у сільській місцевості. Але у суспільстві є побоювання щодо того, що зняття мораторію призведе до низки негативних наслідків, насамперед до створення «латифундій» через скупку земель за низьку ціну великими підприємствами.

13 листопада 2019 року Верховна Рада України в першому читанні проголосувала за законопроект, який скасовує заборону на продаж земель сільськогосподарського призначення. 31 березня 2020 року Рада ухвалила закон № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» [4], відповідно до якого ринок землі в Україні вводиться з 1 липня 2021 року. Право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення змо-

жуть набувати громадяни України, юридичні особи України, територіальні громади та держава. Банки зможуть набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення лише в порядку звернення стягнення на них як на предмет застави. Такі земельні ділянки мають бути відчужені банками на земельних торгах протягом двох років з дня набуття права власності. Право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення юридичними особами, створеними і зареєстрованими за законодавством України, учасниками (засновниками) або кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, які не є громадянами України, може здійснюватися з дня та за умови схвалення цього на референдумі. До 1 січня 2024 року ліміт 100 гектарів і право покупки земельної ділянки мають тільки фізичні особи.

За будь-яких умов забороняється набуття права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення:

1) юридичними особами, учасниками (акціонерами, членами) або кінцевими бенефіціарами 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);

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

3) особами, які належать або належали до терористичних організацій;

4) юридичними особами, учасниками (акціонерами, членами) або кінцевими бенефіціарами яких є іноземні держави;

5) юридичними особами, у яких неможливо встановити бенефіціарного власника (контролера);

6) юридичними особами, бенефіціарні власники (контролери) яких зареєстровані в офшорних зонах;

7) фізичними та юридичними особами, стосовно яких застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції);

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

Загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власності громадянина та юрособи не може перевищувати 10 000 гектарів.

Якщо громадянину належить право власності на частку у статутному (складеному) капіталі, у пайовому фонді юридичної особи або на окремі акції, паї, вважається, що йому, крім земельних ділянок, що належать йому на праві власності, також належить право власності на земельні ділянки загальною

площею, що дорівнює площі у власності юридичної особи, учасником якої він є, помноженої на розмір частки такого громадянина, вираженої у відсотках, у статутному (складеному) капіталі, пайовому фонді цієї юридичної особи.

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, проводяться в безготівковій формі.

Не допускається набуття права власності на земельні ділянки за відплатними договорами у разі відсутності у набувача права власності документів, які підтверджують джерела походження коштів або інших активів, за рахунок яких набувається таке право. Законом забороняється продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, а також відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, крім передачі їх у спадщину.

Прийняття закону про відкриття ринку землі [4] є надмірно заполітизованим і викликає багато спорів через недосконалість чинного законодавства.

Наразі до Верховної Ради України подано законопроекти № 3131 [5] та № 3131-1 [6], якими пропонується внести зміни в систему оподаткування у сфері земельних відносин і сільського господарства.

Проектом № 3131 [5] пропонується запровадити для власників та землекористувачів ділянок сільськогосподарського призначення оподаткування доходів, отриманих від використання такої землі, з огляду на поставлене податкове зобов'язання (ППЗ) – мінімальне податкове зобов'язання, яке визначатиметься за відповідною формулою з урахуванням нормативної грошової оцінки земельної ділянки та її площі. Також зменшується загальний розмір земельних ділянок з 2 до 1 гектара, з яких не оподатковується дохід фізичної особи, який отриманий від продажу власної сільгосппродукції.

Цей документ у багатьох викликає побоювання щодо того, що такі нововведення вб'ють мілких фермерів.

Альтернативним проектом № 3131-1 [6] пропонується встановлення взаємозв'язку між ставками єдиного податку 4-ої групи і податку на землю та підвищення ставки податку на землю і єдиного податку 4 групи, з одночасним наданням права виробникам сільгосппродукції і фізичним особам, які реалізують власновирощену продукцію, зменшувати суми податкового зобов'язання шляхом заліку сплаченої суми податкового зобов'язання з ПДФО. Тобто ставку земельного податку можуть підвищити до 3–4% від нормативної грошової оцінки, але з можливістю її знизити до 1% шляхом сплати інших податків (ПДФО від продажу с/г продукції або ПДФО орендодавців та працівників (для платників

ЄП) або єдиного податку 3-ї групи, або податку на прибуток підприємства).

Пріоритетами земельної реформи до 2025 року є не тільки відкриття ринку землі, а також реструктуризація Держгеокадастру України, припинення практики безоплатної приватизації землі, реструктуризація податку на землю та забезпечення відкритого доступу до інформації про податкові надходження для кожної зареєстрованої земельної ділянки.

Отже, головним завданням сьогодення є недопущення стратегічних помилок керівництвом країни. Усі політичні рішення повинні бути зважені і базуватися на глибокому науковому розумінні їх економічних та соціальних наслідків. Це дасть можливість розвинути ринкові відносини в державі, що стануть гарантією зростання економіки України та покращення добробуту громадян. Таку ж думку мають вчені НААН Л.Я. Новаковський та А.Г. Мартин, яка викладена в науковій праці «Запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення: потрібні відповідальні та зважені рішення» [11].

Однак проблематика завершення земельної реформи не обмежується питанням ринку земель, а потребує створення ефективної системи регулювання земельних відносин в Україні.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Земельний кодекс України: Закон від 18 грудня 1990 року N 561-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/ed20011025>.
2. Про форми власності на землю: Закон України від 30 січня 1992 р. № 2073-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-12/ed19920130>.
3. Про угоди щодо відчуження земельних часток (паїв): Закон України від 18 січня 2001 р. N 2242-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2242-14/ed20010118>.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення: Закон України від 31 березня 2020 р. № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо детінізації виробництва сільськогосподарської продукції: Проект Закону України від 27.02.2020 р. N 3131. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68259](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68259).
6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо удосконалення системи оподаткування у сфері земельних відносин і сільського господарства: Проект Закону від 17.03.2020 р. N 3131-1. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68409](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68409).
7. Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва: Указ Президента України від 10 листопада 1994 р. N 666/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/666/94#Text>.
8. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки: Указ Президента України від 03.12.1999 р. N 1529/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1529/99#top>.
9. Про основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки: Указ Президента України від 30 травня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001>.



10. Про земельну реформу: Постанова Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 № 563-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12/ed19901218>.

11. Новаковський Л.Я., Мартин А.Г. Запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення: потрібні відповідальні та зважені рішення. *Вісник аграрної науки*. 2019. № 9. С. 5–11.

### **Мірошніченко Ю.В. ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ**

У статті здійснюється аналіз нормативно-правових та законодавчих актів, прийнятих для здійснення та прискорення земельної реформи в Україні. Визначено, що земельна реформа в Україні проходить у декілька етапів, які характеризуються прийняттям відповідних документів. Перший етап пов'язаний з перерозподілом земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність. Другий етап характеризується внесенням змін у форми власності на землю, тобто запровадженням в Україні приватної, колективної і державної форм власності. Третій етап земельної реформи характеризується прийняттям низки нормативно-правових актів, на основі яких здійснена безоплатна передача землі у колективну та приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції, тобто на цьому етапі відбулося її реальне роздержавлення.

Четвертий етап земельної реформи розпочався з прийняття Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 03.12.1999 р., яким передбачалося забезпечення всім членам колективних сільськогосподарських підприємств права вільного виходу з цих підприємств із земельними частками (паями) і майновими паями та створення на їх господарств. У 2000 р. стала реалізовуватися вимога Указу [6] про заміну сертифікатів на земельну частку (пай) на Державні акти на право приватної власності на землю, цим самим створилися реальні умови для впровадження в нашій державі повноцінного ринку землі. 31 березня 2020 року Рада ухвалила закон, відповідно до якого ринок землі в Україні вводиться з 1 липня 2021 року. Однак проблематика завершення земельної реформи потребує створення ефективної системи регулювання земельних відносин в Україні.

**Ключові слова:** земельна реформа, етапи земельної реформи, ринок землі, земельні відносини.

### **Miroshnichenko Yu.V. LEGAL BASIS OF LAND REFORM**

The state has developed an analogy of normative-legal and legislative acts that have been adopted for the development and acceleration of land reforms in Ukraine. It is obvious that land reform in Ukraine is taking place in a decade, which is characterized by the adoption of appropriate documents. The first stage of the reform was the redevelopment of the lands with a one-hour transmission to the private and collective power. Another type is characterized by the introduction of changes in the form of power to land, that is, the introduction of private, collective and state forms of power in Ukraine. Three types of land reforms are characterized by the adoption of low legal and regulatory acts, based on which the transfer of land to the collective and private ownership for the production of agricultural products, which on this basis is free of charge.

The fourth phase of land reforms was approved by the Decree of the President of Ukraine “On Urgent Urgent Reforms in the Agricultural Sector of Economy” dated 03.12.1999, The Decree of the President of Ukraine “On accelerated reform of the agrarian sector of economy” dated 03.12.1999, which was aimed at protection of all members of collective agricultural enterprises of the right to exit from these enterprises with land plots (shares) and major shares and establishment in their kingdoms. In 2000 the Decree [6] on the replacement of certificates for the land plot (units) on the Holdings’ assets for the right of private ownership of the land became a reality, and the very idea was created for the introduction of the new market of land in our states. 31 berezniki 2020 Rada passed a law that was supposed to be introduced in Ukraine from 1 level 2021 to the exact land market. One of the problems is the completion of land reforms, which will require an effective system of land regulation in Ukraine.

**Key words:** land reform, stages of land reform, land market, land relations.