**Земельний мораторій можна скасовувати поетапно**

*Такий механізм на розгляд громадськості невдовзі мають запропонувати фахівці Проекту USAID «АгроІнвест». Вони розробили законопроект «Про обіг земель сільськогосподарського призначення», вважаючи цю роботу вкрай актуальною. Бо 1 січня 2016 року може бути скасований мораторій на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення в Україні.*

*Про особливості нового законопроекту та перспективи його ухвалення ми розмовляємо з головним юридичним радником Проекту USAID «АгроІнвест» Павлом КУЛИНИЧЕМ.*

**- Чим законопроект «АгроІнвесту» «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» принципово відрізняється від аналогічних законопроектів, які вже розроблялися раніше?**

- Наш законопроект істотно відрізняється від переважної більшості своїх попередників. Ми постаралися врахувати ставлення суспільства до вирішення такої важливої проблеми, як скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, думки сільськогосподарських виробників з цього приводу – дрібних, середніх і великих, а також експертного середовища. І запропонували принципово нову модель запровадження ринку земель. Ми її позиціонуємо як «м’яку модель», або модель поступового скасування цілої системи заборон.

Поступовість запровадження ринку земель дозволить, на нашу думку, уникнути різкого накопичення земель сільськогосподарського призначення одними групами населення та обезземелення інших. З іншого боку, суспільство теж необхідно привчити до комфортного сприйняття ринку земель, розвінчати цілу низку міфів про те, що він принесе лише негатив.

Якщо мораторій буде скасовано за тією моделлю, яку ми пропонуємо, ринок певний час працюватиме з обмеженнями. Але поступові механізми дозволять по ходу відпрацьовувати той чи інший напрямок, де можуть накопичуватися проблеми, проводити дерегуляцію, або, навпаки, посилювати юридичний вплив держави у тих чи інших питаннях.

**- Давайте докладніше поговоримо про ті обмеження, які ви пропонуєте.**

-Наш законопроект пропонує встановити досить вузьке коло осіб, які можуть набувати землі сільськогосподарського призначення у власність на перших етапах після скасування мораторію на продаж земель, періоди, коли ці особи можуть набувати землі сільськогосподарського призначення, а також площу земель, які ці особи можуть набувати у власність протягом зазначених періодів.

Насамперед, ми пропонуємо, щоб протягом перших 5 років скасування мораторію (наприклад, з 1 січня 2016 року до 1 січня 2020 року) земельні ділянки сільськогосподарського призначення могли набувати у власність лише громадяни України, які займаються виробництвом сільськогосподарської продукції на продаж. Йдеться не тільки про фермерів, а й про власників особистих селянських господарств - це багатомільйонна армія виробників. І хоча переважна їх більшість працює на власне продовольче забезпечення, постійно зростає частка тих особистих селянських господарств, які не тільки споживають, а й продають іншим вирощену сільськогосподарську продукцію на ринку.

Також на цьому етапі до кола покупців земель сільськогосподарського призначення пропонуємо включити й громадян України, які мають сільськогосподарську освіту чи досвід роботи в сільському господарстві і виявили бажання створити фермерське або інше сімейне господарство. Серед таких можуть бути наймані працівники сільськогосподарських підприємств, фермерських господарств, випускники аграрних вузів, які виявили бажання започаткувати власну справу на селі (сімейне фермерське господарство тощо).

**- А що стосовно інших обмежень?**

- Друге обмеження стосується площі земель, яку можна набувати у власність. Так, протягом першої «п’ятирічки» після скасування мораторію громадяни, яким пропонується надати право набувати землі сільськогосподарського призначення у власність, зможуть набувати у власність в одні руки не більше 500 гектарів.

Як бачите, на цьому етапі ми виключаємо з кола покупців земель сільськогосподарського призначення сільськогосподарські юридичні особи – ті ж самі агрохолдинги, які потенційно мають більше коштів і здатні скупити більшу кількість земель.

Що відбуватиметься на цьому етапі? Коли ми обмежимо коло покупців на ринку, ми обмежимо співвідношення пропозиції і попиту на користь пропозиції. Тобто ціни будуть невисокими, отже, землі будуть доступними для того кола осіб, які визначені як суб’єкти, що можуть набувати землі сільськогосподарського призначення у власність протягом перших п’яти років після скасування мораторію.

Низькі ціни, але лише для обмеженого кола осіб – сільських працюючих господарів. Ось формула нашого ринку на першому етапі. Ця формула передбачає, що на першому етапі після скасування мораторію сільськогосподарські землі рухатимуться лише в одному напрямку – у власність громадян України, які особисто працюють на землі.

**- А як бути з юридичними особами?**

- Ми пропонуємо надати право таким особам набувати у власність землі сільськогосподарського призначення на другому етапі скасування мораторію. Якщо мораторій втратить чинність з 1 січня 2016 року, то йдеться про період від 1 січня 2020 року до 1 січня 2025 року. Перше обмеження для цих осіб – зазначені строкові межі.

Ми також пропонуємо обмежити коло юридичних осіб, які набуватимуть у власність землі сільськогосподарського призначення в цей період, виключно сільськогосподарськими юридичними особами.

У даний час, на жаль, у нас склалася практика, коли будь-яка юридична особа може внести до своїх установчих документів досить широкий перелік видів діяльності і зазначити, що також може займатися й іншими видами діяльності, які не заборонені законом. Ми не хочемо, щоб такі юридичні особи були допущені як покупців, принаймні, на перших етапах після скасування мораторію. Будучи більш економічно спроможними, вони здатні захопити ринок земель сільськогосподарського призначення. А він має бути селяноцентричним, агроцентричним.

До сільськогосподарських юридичних осіб наше законодавство відносить юридичних осіб, яких закон наділяє правом здійснювати виключно діяльність із виробництва, переробки і реалізації сільськогосподарської продукції. Займатися іншими видами діяльності такі юридичні особи права не мають.

На жаль, нині у нас небагато сільськогосподарських юридичних осіб. До таких відносяться фермерські господарства, колективні сільськогосподарські підприємства, які вже відумерли, а також сільськогосподарські виробничі кооперативи. Тому разом із відкриттям ринку земель на другому етапі ми пропонуємо ухвалити закон про сільськогосподарських юридичних осіб і визначити критерії, яким вони мають відповідати. Такий закон уможливить створення сільськогосподарських юридичних осіб і в іншій організаційно-правовій формі, наприклад, у формі товариства з обмеженою відповідальністю, приватного підприємства тощо, статутні документи яких виключними видами діяльності передбачатимуть виробництво, переробку і реалізацію сільськогосподарської продукції.

**- Чи правильно я розумію, що ваша головна мета на першому етапі запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення на базі купівлі-продажу таких земель - посилити позиції малих та середніх виробників?**

- Це основна мета нашого законопроекту, але не єдина. Нашими дослідженнями встановлено, що на даний час основними і досить потужними опонентами скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення є сільськогосподарські виробники-орендарі. Наше сільське господарство є орендним. І агрохолдинги, і сільськогосподарські виробники менших масштабів здійснюють свою діяльність на основі оренди селянських земельних ділянок-паїв. І вони бояться, що в разі скасування мораторію їхні, вже сформовані протягом останніх років, земельні масиви будуть зруйновані. Приміром, хтось викупить земельний пай посеред поля, і ще кілька в інших його місцях. Як наслідок таке поле перестане бути цілісними земельним масивом - таким, що може безперешкодно оброблятися одним сільськогосподарським товаровиробником: адже його сільськогосподарській техніці доведеться об’їжджати чужі земельні ділянки. Це істотно ускладнюватиме обробіток полів.

Такий сценарій ми також прагнемо унеможливити. І сподіваємося, що орендарі пересвідчаться, що скасування земельного мораторію має чимало переваг.

**- Ви сказали про невелику за розмірами, а відтак доступну для покупців ціну на землю сільськогосподарського призначення, яка реалізовуватиметься на першому етапі. А наскільки це вигідно для тих, хто захоче її продати?**

- На жаль, це одне з небагатьох слабких місць нашого законопроекту, про яке ми маємо відверто говорити. Дійсно, продавець землі має інтерес отримати якомога більше коштів за неї на ринку. Якщо він матиме багато покупців, то отримає значно більше коштів. Для нього м’яка формула скасування мораторію є гіршим варіантом, аніж одномоментне скасування заборони на продаж землі, за якого всі вільні кошти світових фінансових ринків будуть спрямовані на скупівлю українських чорноземів.

Однак, поки діє мораторій, селянин-власник землі взагалі не може продати свій пай. А час не оминає нікого. Якщо власник землі не матиме спадкоємців, то вона перейде державі у вигляді відумерлої спадщини. Тут вибирати власнику. За продану землю він отримає на першому етапі невеликі гроші, але більші, ніж мізерна орендна платня. А, може, хтось і не поспішатиме продавати землю та зачекає до розширення кола покупців.

Думаю, скасування мораторію необхідно супроводжувати серйозною роз’яснювальною роботою. Тільки так можна сподіватися на успішні дії.

**- Скільки взагалі етапів передбачає запровадження вільного ринку земель сільськогосподарського призначення? І на якому етапі до купівлі-продажу земель в Україні можуть приєднатися іноземці?**

- Поки що ми відобразили в нашому законопроекті 2 етапи: у разі скасування мораторію з 1 січня 2016 року їх часовими рамками можуть бути 2016- 2020 роки та 2020- 2025 роки. Ми не можемо пропонувати якісь ще нові етапи, не знаючи достеменно, які проблеми виникнуть під час цих двох етапів. Залежно від цих проблем можна пізніше, вже після настання першого чи другого етапів, запровадити або ще один етап з певними обмеженнями, скажімо, з 2025 до 2030 року. Або ж зовсім ніяких обмежень не запроваджувати.

Однак при всіх цих варіантах іноземці як потенційні покупці земель сільськогосподарського призначення залишаються у нас поза законом. Зараз у Земельному кодексі діє норма про те, що іноземцям і громадянам-юридичним особам не дозволяється набувати у власність землі сільськогосподарського призначення в Україні. Цю норму ми не збираємося нашим законом змінювати.

**- Як до вашої роботи над законопроектом «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» поставилися в Міністерстві аграрної політики та продовольства, в інших державних структурах та громадських інституціях, які опікуються земельними питаннями?**

- Ми повідомили про свою роботу профільне міністерство, вони попросили познайомити їх з готовими напрацюваннями, і ми плануємо це зробити. У головному земельному відомстві – Державній службі з питань геодезії та картографії – зазначили, що також працюють нині над аналогічним законом і запропонували на певному етапі поєднати зусилля. Чи запропонувати співпрацю, чи, можливо, об’єднати законопроекти. Але це буде видно надалі. Нині ж ми готуємо наш законопроект до публічного обговорення.

**- Ми вже згадували, що законопроект про обіг земель сільськогосподарського призначення готується не вперше. Чому досі не вдавалося ухвалити такий закон?**

- Дійсно, відповідні законопроекти готувалися, зокрема, і я був долучений до роботи над одним із них. Він був більш радикальним за змістом. Маючи сьогоднішній досвід, думаю, тодішній підхід міг викликати більшу знервованість учасників ринку, і загалом мав би негативний вплив.

Питання дуже складне, його не можна вирішувати руба, це видно і за ставленням експертного середовища, Верховної Ради. Безперечно, прийняття непродуманого законопроекту могло б навіть посилити ті негативні наслідки, які спричинені мораторієм.

**- Чи встигне Верховна Рада до 1 січня 2016 року ухвалити закон «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» і покласти край дії земельного мораторію? Яку перспективу щодо цього має законопроект «АгроІнвесту»?**

- Варто нагадати чинну законодавчу формулу зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. Він скасовується не 1 січня 2016 року, а не раніше ніж 1 січня 2016 року за умови прийняття закону про обіг земель сільськогосподарського призначення. Це означає, що якщо 1 січня такого закону не буде, то мораторій діятиме й надалі.

Часу до 1 січня залишилося мало. І в цей період ми матимемо низку важливих суспільно-політичних подій, зокрема, місцеві вибори. А це означає, що наш політикум буде зайнятий цими виборами, тож не захоче обтяжуватися додатковою роз’яснювальною роботою, і не захоче дратувати виборця такою законодавчою ініціативою. Тому з кожним днем наближення до Нового року перспективи щодо скасування мораторію з 1 січня 2016 року в Україні погіршуються. Мабуть, для відкриття ринку сільськогосподарських угідь на підставі будь-якого законопроекту – нашого чи іншого – залишилося мало часу.

Водночас можна перенести скасування мораторію, скажімо, на середину 2016 року або на 1 січня 2017 року. Це залежатиме від того, як швидко ми просуватимемося з ухваленням закону про обіг земель сільськогосподарського призначення.

Думаю, що робота почнеться не раніше, ніж завершаться місцеві вибори. Ухвалити закон цього року також навряд чи вдасться. Але розпочати процедуру його розгляду у Верховній Раді можна і навіть треба. Щоб мати новий закон десь вже у І кварталі 2016 року. І щоб суспільство вже почало призвичаюватися до таких серйозних новацій. Важливо, щоб всі розуміли, що скасування мораторію – не самоціль, а інструмент запровадження ринку, який в усіх країнах світу є рушієм розвитку економіки.

**Михайло ВЕРНИГОРА,**

**Національний прес-клуб з аграрних та земельних питань**