

**Виступ заступника Голови Комітету Верховної Ради України  
з питань аграрної політики та земельних відносин  
Бакуменка О.Б. на конференції «Децентралізація, управління  
землями та розвиток громад», що відбулась 14.12.2017**

Передусім дозвольте подякувати за запрошення прийняти участь у даному заході та можливість обговорити стратегічні питання розвитку громад та управління землями в процесі децентралізації влади в Україні.

Хочу відразу зазначити, що успішність процесу децентралізації влади залежить, в першу чергу, від правильного розподілу фінансових ресурсів держави і повноважень центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. **Кожна громада має отримати необхідні повноваження та фінансові ресурси для свого розвитку.**

Аграрним Комітетом, вже не один рік проводиться активна законотворча діяльність з питання передачі територіальним громадам повноважень з розпорядження землями державної власності, які знаходяться за межами населених пунктів. Однак, **на жаль, це питання так і залишається не вирішеним.**

Коротко нагадаю, що Комітетом ще у березні 2016 року було розроблено проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель (реєстр. № 4355 від 31.03.2016). **У квітні 2016 року Верховна Рада України прийняла його за основу.** Комітет підготував відповідну порівняльну таблицю для другого читання та

рекомендував Верховній Раді України **прийняти цей законопроект у другому читанні та в цілому як Закон**. Однак, до цього часу, законопроект так і не розглянуто Верховною Радою України.

Основні дискусії щодо змісту **законопроекту № 4355** полягали у тому, **чи потрібно передавати повноваження з розпорядження землями державної власності територіальним громадам, які не об'єдналися?**

Щоб зняти ці дискусії **Кабінетом Міністрів України у вересні 2017 року** було внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад (**реєстр. № 7118 від 18.09.2017**), яким пропонується передати повноваження з розпорядження землями державної власності **лише об'єднаним територіальним громадам**.

Однак, у **законопроекті № 7118 не визначено порядку** встановлення та зміни меж територій територіальних громад, а також у **законопроекті не регламентовано процедуру** внесення цих відомостей про межі громад до Державного земельного кадастру. **Це призведе до** неможливості встановлення меж територіальних громад і, як наслідок, унеможливить реалізацію наданих громадам повноважень щодо розпорядження землями державної власності, які знаходяться в межах об'єднаної територіальної громади. **Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку до цього законопроекту зазначило**, що надання повноважень органам місцевого самоврядування вирішувати питання щодо земель, які перебувають у державній власності,

**порушує права держави, яка є їх власником, і суперечить статті 317 Цивільного кодексу України, згідно з якою власникові належать права володіння, користування та розпорядження своїм майном. Тобто, землі державної власності мають бути передані не у розпорядження, а у комунальну власність об'єднаних територіальних громад.**

Саме тому народними депутатами України – членами Аграрного Комітету було внесено альтернативний проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад та врегулювання інших питань у сфері земельних відносин (реєстр. № 7118-1 від 04.10.2017), яким **пропонується передати землі державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад** (після встановлення за спрощеною процедурою меж територіальних громад та внесення цих відомостей до Державного земельного кадастру).

Зважаючи на це, Комітет 17 жовтня 2017 року за результатами обговорення вирішив рекомендувати Верховній Раді України **прийняти законопроект реєстр. № 7118-1 за основу, а Урядовий законопроект № 7118 відхилити.**

Хочу звернути увагу на те, що Аграрний Комітет, громадські аграрні асоціації, експерти у сфері регулювання земельних відносин неодноразово наголошували на необхідності напрацювання комплексного законопроекту, спрямованого на врегулювання питань оподаткування земель, запобігання аграрному рейдерству, визначення правового статусу земель колективної власності,

здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, удосконалення процедури розпорядження землями державної власності в умовах децентралізації влади в Україні.

**Концепцію** щодо деконцентрації у сфері земельних відносин та протидії аграрному рейдерству я доповів на засіданні Національної ради реформ, яка відбулася 10 листопада 2017 року під головуванням Президента України Петра Порошенка, за участі Прем'єр-міністра України Володимира Гройсмана і членів Уряду. Концепцію було розроблено за участі народних депутатів України, представників органів виконавчої влади, національних аграрних асоціацій, експертів у сфері регулювання земельних відносин.

Також на засіданні Національної ради реформ Всеукраїнською аграрною радою від імені національних аграрних асоціацій було презентовано проект щодо детінізації землі та удосконалення плати за землю та запропоновано Президенту України розглянути питання щодо внесення до Верховної Ради України комплексного законопроекту, спрямованого на удосконалення процедури розпорядження землями державної власності в умовах децентралізації влади в Україні, врегулювання питань оподаткування земель, запобігання аграрному рейдерству, визначення правового статусу земель колективної власності, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, наповнення Державного земельного кадастру відомостями про земельні ділянки, право на які було зареєстровано до 2013 року та врегулювання інших актуальних питань.

Саме такий комплексний законопроект (**реєстр. № 7363**) **6 грудня 2017 року подано Президентом України** до Верховної

Ради України та визначено його **як невідкладний** для позачергового розгляду Верховною Радою України.

Хочу **висловити щирю вдячність представникам** Уряду, Мінагрополітики, Мін'юсту, Держгеокадастру, фахівцям аграрних асоціацій, експертам у сфері регулювання земельних відносин (у тому числі проекту USAID), які **спільно з Комітетом напрацювали ряд законодавчих ініціатив, спрямованих на захист майнових прав власників і користувачів земельних ділянок, запобігання протиправному поглинанню і захопленню підприємств в аграрному секторі економіки, удосконалення законодавства щодо ведення Державного земельного кадастру та Державного реєстру прав на нерухоме майно, оподаткування земель та дерегуляції функцій у сфері розпорядження землями, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, які увійшли, як частина до Президентського законопроекту № 7363.** Цей законопроект я хочу тезисно Вам презентувати.

**Які ж на сьогодні існують проблеми у сфері управління земельними ресурсами?**

**У першу чергу це:**

- відсутність у територіальних громад земельних ресурсів, необхідних для їх розвитку;
- поєднання Держгеокадастром розпорядчих і контрольних функцій, що створює конфлікт інтересів і стимулює корупцію;

- неузгодженість законодавчих норм у різних законодавчих актах, які сприяють зловживанням при розпорядженні державними і комунальними землями;
- наявність значної кількості земель з невизначеним правовим статусом (землі колективної власності, нерозподілені земельні ділянки, невитребувані земельні частки (паї), відумерла спадщина);
- відсутність у державному земельному кадастрі відомостей про значну кількість земельних ділянок, право на які набуто раніше за діючим на той час законодавством.

Задекларований державою шлях на децентралізацію влади має створити такий механізм управління земельними ресурсами, при якому територіальні громади будуть самостійно, без зайвого втручання інших державних органів чи їх посадових осіб, вирішувати спільно з жителями громад усі важливі для них питання, у тому числі питання щодо розпорядження земельними ресурсами на підвідомчій їм території.

**Законопроектом пропонується:**

передати об'єднаним громадам у комунальну власність землі державної власності, які знаходяться за межами населених пунктів, крім земель, які мають важливе значення для держави;

передати районним державним адміністраціям від Держгеокадастру та обласних державних адміністрацій повноваження щодо розпорядження землями державної власності, які знаходяться за межами населених пунктів (крім земель, які увійшли у межі об'єднаних громад).

У процесі об'єднання решти територіальних громад ці землі кожна об'єднана громада буде отримувати у комунальну власність об'єднаної територіальної громади.

**Це стимулюватиме громади, які не об'єдналися, до об'єднання та отримання державних земель у комунальну власність.**

Не краща у нас ситуація із здійсненням державного контролю за використанням та охороною земель. Розпорядник земель (Держгеокадастр) не повинен здійснювати контроль за правомірністю прийняття рішень щодо передачі земель сільськогосподарського призначення у власність та надання у користування. Кількість скарг у сфері розпорядження Держгеокадастром землями, які надходять до Комітету, є лише підтвердженням того, що регулювання земельних відносин та здійснення державного контролю за використанням і охороною земель **є незадовільним.**

Зважаючи на це, в законопроекті Держгеокадастр позбавлено контролюючих повноважень та повноважень із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, які передаються:

➤ **виконавчим органам сільських, селищних міських рад у межах територіальних громад (в частині контролю за використанням земельних ділянок за цільовим призначенням, недопущенням самовільного зайняття земель, їх забур'янення);**

➤ **обласним державним адміністраціям (зокрема, в частині контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування**

та районних державних адміністрацій щодо розпорядження землями).

Вирішується питання щодо визначення правового режиму земель колишньої колективної власності (не розпайованих земель, колгоспних дворів, ползахисних лісових смуг, польових доріг тощо):

- передаються до комунальної власності землі колективної власності тих КСП, які ліквідовані;
- надається можливість існуючим КСП до 2020 року здійснити допаювання та передати усі несільськогосподарські землі громадам;
- якщо до 2020 року допаювання не відбудеться, усі землі колективної власності будуть передані у судовому порядку до комунальної власності територіальних громад.

Аграрне рейдерство на сьогодні набрало загрозливого для економіки країни характеру. Діяльність Урядового та обласних оперативних штабів щодо запобігання рейдерству безумовно частково призупинили це ганебне явище, але ми розуміємо, що основні причини – це недосконалість законодавства та недостатня наповненість Державного земельного кадастру відомостями про земельні ділянки, право на які зареєстровано до 1 січня 2013 року.

### **Законопроектom врегульовуються наступні питання:**

1. Усувається можливість подвійної реєстрації права оренди на земельні ділянки, а саме:

- Держгеокадастр зобов'язано внести до Державного земельного кадастру відомості про права на землю, які зареєстровані



до 2004 року та існують лише в паперовій формі, а також відомості про права на землю, які зареєстровано до 1 січня 2013 року;

➤ реєстраторів прав зобов'язано перевіряти кадастрові відомості з наданням їм прямого доступу до кадастрів.

2. Унеможливлена реєстрація права за підробленими підписами на договорах оренди та документах про зміну учасників підприємств шляхом надання власнику земельної ділянки та учаснику підприємства механізму щодо блокування реєстраційних дій (встановлення ними обтяжень у вигляді обов'язковості нотаріального посвідчення певних договорів).

3. Передбачено створення он-лайн баз довіреностей з можливістю доступу до них реєстраторів та нотаріусів, що дозволить реєстраторам не вчиняти реєстраційних дій за підробленими довіреностями.

Має місце, коли розпорядники земель зловживають своїм правом при використанні державних і комунальних земель при безоплатній передачі їх у власність та наданні у користування. **Тому законопроектом визначено:**

➤ вичерпний перелік осіб, які мають право на безоплатну приватизацію земельної ділянки для ОСГ (учасники АТО, працівники соціальної сфери села);

➤ законодавчу заборону на продаж, передачу в оренду, зміну цільового призначення земельних ділянок, які безоплатно одержані громадянами у власність від держави або в оренду без аукціонів.

Концентрація функцій управління у сфері земельних відносин має як позитивні, так і негативні наслідки. Надлишкові повноваження сприяють неналежному виконанню усіх завдань, покладених на Держгеокадастр. Тому **законопроектом пропонується передати** від Держгеокадастру виконавчим комітетам сільських, селищних та міських рад і районним державним адміністраціям повноваження щодо:

- ✓ Державної реєстрації земельних ділянок;
- ✓ Погодження документації із землеустрою.

Для реалізації деконцентрації та дерегуляції функцій управління у сфері земельних ресурсів **законопроектом** доручено Кабінету Міністрів України забезпечити організацію та фінансування робіт щодо переведення в електронний вигляд і внесення **до 1 січня 2019 року** до Державного земельного кадастру усіх документів щодо реєстрації прав на земельні ділянки.

Внаслідок законодавчого врегулювання зазначених проблемних питань **ми досягнемо:**

- реальної деконцентрації влади у земельній сфері;
- закріплення за місцевою владою центру прийняття управлінських рішень та повноти відповідальності;
- отримання територіальними громадами стимулу для об'єднання;
- зменшення корупції у земельній сфері, захисту майна, корпоративних прав та земель, які перебувають у власності і користуванні громадян та юридичних осіб.

Реалізація запропонованих заходів дозволить у перспективі підійти до цивілізованого обігу земель сільськогосподарського призначення, що буде ще одним дієвим кроком для завершення земельної реформи в Україні.

### **Протидія тіньовому ринку оренди землі**

Одночасно хочу звернути увагу, що **законопроектом удосконалено** питання щодо оподаткування земель. Це дозволить вивести оренду земель із тіньового обігу та забезпечить додаткові надходження до місцевих бюджетів територіальних громад.

Для прикладу, на сьогодні загальна площа земель сільськогосподарського призначення на підконтрольній Україні території (крім АР Крим та окремих районів Донецької та Луганської областей), які можуть бути передані в оренду фізичними і юридичними особами складає **34,2 млн. гектарів**. Однак, за договорами оренди земель офіційно обробляються лише близько **22,6 млн. гектарів**. Таким чином, потенційний обсяг земель, які знаходяться у тіньовій оренді, складає біля **11,7 мільйонів гектарів**, або **28 %** від загальної площі сільськогосподарських земель.

Аналогічні оцінки були зроблені проектом Світового банку в процесі проведення пілотних проектів шляхом космічної фотозйомки двох районів Миколаївської та Київської областей. Беручи до уваги розмір податкового навантаження у легально працюючих підприємств, загальні втрати державного бюджету можливо оцінити у **16 мільярдів гривень**.

Задля виведення земель із тіньового обігу **законопроектом пропонується ухвалити наступні норми:**

- зараховувати податок на доходи фізичних осіб від оренди землі до місцевих бюджетів за місцем знаходження такої ділянки. Це створить додатковий стимул місцевим громадам для ефективного контролю за офіційним оформленням оренди земельних ділянок та паїв на території відповідної громади;
- надати органам місцевого самоврядування повноваження щодо визначення кола осіб, які мають право на пільги зі сплати земельного податку.

**Це створить:**

- стимул місцевим громадам для ефективного контролю за офіційним оформленням оренди землі та протидії ухиленню від сплати земельного податку і ПДФО;
- ефективний баланс між наданням пільг соціально незахищеним верствам населення та наповнить місцеві бюджети, а також припинить зловживання пільгами зі сплати земельного податку.

Щодо вдосконалення оподаткування земель хочу зазначити, **що законопроект пропонує перейти від сталих ставок єдиного податку IV-ої групи до диференційованих ставок, що залежать від визначених органами місцевого самоврядування ставок земельного податку (для ріллі ставка єдиного податку буде дорівнювати ставці земельного податку + 0,2 %);**

**Також розширюється IV-а група платників єдиного податку шляхом включення до її складу сімейних фермерських господарств, які не мають статусу юридичної особи.**

**Це дозволить:**

✓ наблизити податкове навантаження на одиницю площі земельної ділянки фізичних осіб та «тіньовиків», до аналогічного навантаження у суб'єктів господарювання (спрошенців), що сприятиме укладенню офіційних договорів оренди та скороченню площі земель, які перебувають у тіньовій оренді;

✓ скоротити число фермерських господарств, які працюють в тіні, шляхом офіційної реєстрації дрібних сімейних господарств приватними підприємцями та надання їм державної підтримки.

Дані пропозиції щодо оподаткування земель були обговорені з широким колом експертів, підтримані аграрними асоціаціями, фахівцями і народними депутатами України податкового Комітету.

Одночасно хочу зазначити, що у законопроекті **реєстр. № 7363** також є і дискусійні питання, які потребують більш детального їх обговорення.

Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин планує розглянути цей законопроект на найближчому засіданні Комітету, яке відбудеться 19 грудня поточного року, і рекомендувати Верховній Раді України прийняти його за основу, що дозволить узгодити усі дискусійні питання при його доопрацюванні до другого читання.

Маю надію, що ми спільними зусиллями зможемо реалізувати законодавчі ініціативи, передбачені Президентським законопроектом, спрямовані на децентралізацію влади в Україні, подолання корупції у земельній сфері та удосконалення процедури розпорядження землями державної власності.

**Дякую за увагу.**