УДК 332.330

*К. В. Наконечна,
к. е. н., доцент кафедри глобальної економіки
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

ОСОБЛИВОСТІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В РІЗНИХ КРАЇНАХ СВІТУ

*K. Nakonechna
Ph.D., associated professor global economy' department of
National University of life and science of Ukraine, Kyiv*

REGULATION OF THE LAND MARKET IN DIFFERENT COUNTRIES

Проведено аналіз поточних земельних відносин в різних країнах світу. Висвітлено міжнародний досвід механізмів земельних політик. Висвітлено роль та значення органів управління земельними відносинами в Європейському Союзі та інших країнах. Охарактеризовано організацію територіального планування. Висвітлено ступінь юридичного оформлення прав на землю, відношення до земель, що не використовуються. Обмежувачі щодо концентрації земель сільськогосподарського призначення були виявлені у різних країнах світу. Виявлено регулювання власності іноземців на сільськогосподарські землі, та встановлено факт, що можливо обмежувати площі сільськогосподарських земель в руках іноземців та взагалі накладена заборона. У статті зазначено про те, що головною метою земельної політики має бути стабільність та ефективність функціонування системи сільськогосподарського землекористування, зорієнтованої на вирішення питань продовольчої безпеки країни та досягнення добробуту сільських громад і територій. З цією метою, зважаючи на досвід розвинених країн, необхідно на державному рівні визначити науково обґрунтовані моделі, систему норм і стандартів користування сільськогосподарськими землями, рекреаційними зонами тощо, забезпечити неухильне дотримання цих норм і стандартів, забезпечити на всій території України комплексний землеустрій, акцентуючи увагу насамперед на сільських територіях.

Крім цього, одним з головних завдань державної земельної політики на стратегічну перспективу має бути формування стійкого агроекологічного іміджу України як країни, яка виробляє якісну сільськогосподарську продукцію за допомогою природозберігаючих технологій.

Приватна власність на землю має суттєві переваги, оскільки означає довготривалість її використання. Земельні ресурси обмежені, тому всякі реформування є наслідком перерозподілу земель і доходів від їх використання. В Україні необхідно запровадити охоронні заходи та правову відповідальність щодо використання землі приватними власниками. Перерозподіл земельних ресурсів між власниками і землекористувачами в Україні, супроводжується змінами в системі ціноутворення на засоби виробництва, сільськогосподарську продукцію, формування фінансово-кредитної та податкової політики, вдосконаленням зовнішньоекономічної діяльності на світовому ринку.

This paper provides an analysis of the trends in agricultural land use and land concentration in the EU and other countries.

The analysis of current land relations in different countries of the world is carried out. The international experience of land policy mechanisms is highlighted. The role and importance of land management bodies in the European Union and other countries is highlighted. The organization of territorial planning is characterized. The degree of legal registration of rights to land, relation to unused land is highlighted. Limitations on the concentration of agricultural land have been detected in different countries around the world. The regulation of the ownership of foreigners on agricultural land was discovered, and it was established that it is possible to restrict the area of agricultural land in the hands of foreigners and generally impose a ban. Limiters on the concentration of agricultural land have been characterized in different countries of the world. The regulation of the property of foreigners on agricultural land was discovered, and it was established that it is possible to restrict the area of agricultural land in the hands of foreigners and, in general, to impose a ban. The article states that the main goal of land policy should be stability and efficiency of the system of agricultural land use, oriented to address the issues of food security of the country and achieve the welfare of rural communities and territories. For this purpose, given the experience of developed countries, it is necessary to determine at the state level scientifically grounded models, a system of norms and standards for the use of agricultural land, recreational zones, etc., to ensure the strict observance of these norms and standards, and to provide comprehensive land management system throughout Ukraine, focusing primarily on rural areas. In addition, one of the main tasks of the state land policy for the strategic perspective is the formation of a stable agro-ecological image of Ukraine as a country that produces quality agricultural products with the help of nature-conservation technologies. Private land ownership has significant advantages, since it means the long-term use of the land. Land resources are limited, therefore, any reformation is a consequence of the redistribution of land and revenues from their use. In Ukraine, it is necessary to introduce protective measures and legal responsibility for the use of land by private owners. The redistribution of land resources between landowners and land users in Ukraine is accompanied by changes in the pricing system for means of production, agricultural products, the formation of financial and credit and tax policy, and the improvement of foreign economic activity in the world market.

Ключові слова: механізм; земельні відносини; концентрація; землі сільськогосподарського призначення; мораторій на продаж.

Key words: Key words: mechanism; land relations; concentration; agricultural land; moratorium on sale.

Постановка проблеми та цілей статті. Стан земельних відносин не задовольняє як різні групи, що беруть участь в них, так і державу, що підтверджується постійною активною дискусією на цю тему в суспільстві.

На практиці спостерігаються процеси концентрації власності на сільськогосподарські угіддя, фактично некерований вивід сільгоспугідь із сфер сільгоспвиробництва, використовуються однакові механізми примусу до використання землі у сільському господарстві по всій території країни без залежності від можливості ведення прибуткового сільськогосподарського бізнесу та багато інших негативних явищ. Це призводить до високих витрат підтвердження, виникнення, обороту прав на землю. Спроби вирішення приватних питань поза системою міроприємств, що забезпечує досягнення цілі, що приймається усіма зацікавленими учасниками земельних відносин, не приводять до покращення загальної ситуації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями функціонування та розвитку ринку земельних відносин в Україні займалися такі відомі вчені економісти, як: О.А. Бородіна, В.П. Галушка, А.С. Даниленко, Д.С. Добряк, Б.М. Косович, І.Р. Михасюк, Л.Я. Новаковський, П.Т. Саблук, А.Я. Сохнич, А.Г. Тихонов, А.М. Третяк, М.М. Федоров та інші.

Становить інтерес регулювання земельного ринку в ЄС для заправдання оптимальних інструментів регулювання в Україні.

Мета дослідження. Аналіз особливостей земельних відносин в різних країнах світу, різних інструментів регулювання земель сільськогосподарського призначення в цих країнах, та наслідків їх застосування для впровадження оптимальних інструментів регулювання в Україні.

Виклад основного матеріалу.

Земельні відносини — це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею.

Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади.

Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї).

Дослідження вказує про те, що формально в Україні існують необхідні елементи, з допомогою яких може бути реалізована державна політика щодо сільськогосподарських земель. Однак відсутність стратегічних цілей державної політики для досягнення сформованих суспільних інтересів призвело до того, що державна політика перетворилась в сукупність технічних функцій, що існують без орієнтації на довгострокові цілі. Наявність різних інтересів у відношенні землі не забезпечується механізмом їх координації. В таких умовах існує потреба розробити концепцію державної земельної політики щодо сільськогосподарських земель, розуміючи під політикою сукупність механізмів, що орієнтують на досягнення загальних інтересів-цілей [8].

Приймаючи до уваги, що земельна політика впливає на тисячі сільгоспвиробників, українських сімей, важливим є налагодження моніторингу реалізації державної політики з метою своєчасного виявлення негативних результатів у коректуванні її механізмів.

Функції по управлінню і охороні земель є основними функціями держави. У сфері приватних земель управління досягається створенням законодавства із врахуванням забезпеченням суспільного інтересу.

Розглянемо основні аспекти земельних відносин в різних країнах світу.

Загалом, основна функція управління ресурсами реалізується через органи територіального планування і відповідне законодавство, проведення робіт по зонуванию території. Це загальне для розвинутих країн явище.

Для управління земельним ресурсами в державній власності існують окремі організації, які можуть бути дочірніми компаніями або установами зі 100% участю держави.

В Німеччині створений спеціальний орган по управлінню землею як державною власністю – Суспільство по управлінню землею. Основна функція – поступова приватизація.

У Франції є Департамент по управлінню землею. Цей департамент крім всього іншого дає заключення про приватизацію необроблюваної землі (Сільськогосподарський Кодекс Франції, ст. L25-1).

В Німеччині є федеральний закон про територіальне планування, в якому зазначено цілі, задачі, принципи, компетенція. Існують закони по інфраструктурному плануванню (по кожному виду), розміщенню відходів. Муніципалітети в рамках федерального закону здійснюють територіальне планування і розробляють Генеральні плани будівництва, в рамках яких складається план використання земельних ділянок і план забудови. Генеральні плани будівництва повинні поєднуватися з цілями територіального планування.

В США, як і в усіх розвинутих країнах, розроблені класифікатори зон, вимоги до зонування, встановлена щільність забудови відкритого простору і ферм, по кожному округу прийняті схеми зонування, розроблені правила зонування кожного сільського округу, визначені пріоритети політики у відношенні сільськогосподарських земель і відкритого простору. Головну роль у територіальному плануванні відіграють комітети по плануванню, при участі яких приймаються всі рішення по зміні зон і сільськогосподарських районів. Всі питання, аж до оцінки якості вилучених для федеральних потреб земель, вирішуються при участі представників сільського співтовариства [1].

Теоретично справедливим є твердження, що захищені права на землю – через систему реєстрації – підвищують стимули вкладень в цю землю і сприяють більш відповідальному її використанню, дозволяють брати кредити під заставу землі, вимагають менших затрат при захисті власності і проведенні угод. Це призводить до того, що вартість учасників із захищеними правами вище, ніж з незахищеними.

Однак якщо використання захисту прав власності не може бути забезпечене при низьких затратах, то вигоди захищених прав можуть бути менші, ніж втрати. В таких умовах потрібен компроміс. При цьому не очевидно, що недостатньо формалізовані права повинні обмежувати угоди: якщо продавець і покупець задоволені тим, як охарактеризовані межі ділянки, в якому вигляді здійснено реєстрацію прав, то держава не повинна зупиняти угоду. В цьому випадку відповідальність і наслідки лягають на сторони угоди. Є дослідження, що показують, що в окремих випадках наявність оформлених по закону прав взагалі не вплинули ні на інвестиціях, ні на доходах домогосподарств (тобто оформлення призвело до того, що власники стали залучати кредити під заставу оформленої нерухомості або отримувати додаткові доходи від неї). У цьому зв'язку вибір найбільш придатних і економічно ефективних механізмів підвищення ступеню захищеності прав, а також можливості передачі прав повинні визначатися на основі загальних принципів у кожному конкретному випадку окремо із врахуванням обставин, що склалися.

В розвинутих країнах переважає підхід до збереження ресурсів навіть не у вигляді сільськогосподарських угідь, а відкритого простору, збереження природного середовища. У цьому зв'язку ЄС, США мають в арсеналі програми консервації земель і захисту тих земель, з неблагополучними процесами, наприклад, ерозії.

Разом з тим, існують приклади примусу до використанні землі.

В Італії по закону, якщо ділянка 2 роки не оброблялась або урожайність на ній нижча на 40%, ніж на подібних землях, то земля реєструється як та, що не використовується або неефективно використовується спеціальним комітетом. Якщо земля придатна для сільського господарства і є бажаною взяти її в оренду, то комітет ставить до відома власника. Строк оренди регулюється законом. Закон також дозволяє місцевим органам влади при невикористанні приватних пасовищ передавати їх в користуванні.

У Франції якщо хтось бачить ділянку, що не обробляється 3 роки (1 рік – під багаторічними насадженнями, 2 роки в гірській місцевості), то зверстаються відразу до префекта. Префект звертається в департамент по управлінню землею із проханням визнати ділянку як таку, що не використовується. Після

такого визнання будь-хто може звернутися із проханням щодо використання земельної ділянки. Префект інформує власника. У останнього є 2 можливості, які потрібно реалізовувати протягом 2-х місяців: починають готувати землю до використання або здати її в оренду. При відмові власника налагодити використання ділянки Префект дозволяє використовувати землю тому, хто має бажання. Якщо власник оскаржить рішення, то суд може прийняти рішення про примусову аренду.

Якщо земля використовується під пари, то відповідно до ст. L 125-1 Сільськогосподарського Кодексу Франції Префект може зобов'язати департамент по управлінню землею прийняти рішення по відношенню доцільності використання ділянки під пасовища, чи ріллю. У власника є 3 роки для того, щоб налагодити використання землі. При відмові ділянку можуть передати третій стороні, або може бути продана за допомогою Префекта, чи вилучена для муніципальних потреб із компенсацією. Це скоріше, теоретичні можливості, так як використовуються рідко.

Обмежені земельні ресурси в Японії сприяли створенню механізмів примусу до використання земель. Так, сільськогосподарський комітет – у випадку невикористання або іншого неправильного використання – може звернутися до голови території, щоб він надав рекомендації для власника. Якщо власник не організує правильне використання землі, то він повинен провести переговори із корпорацією про продаж або передачу землі в оренду [6].

Законодавство розвинутих країн стимулює, в основному, несільськогосподарське використання, а збереження відкритого простору, в т.ч. – при сільськогосподарському використанні. Держава реагує досить строго, коли земля пошкоджується, як природний об'єкт. В Німеччині зроблена спроба визначення поняття «раціонального використання». Як використання, враховувати погоду і місцезнаходження господарство, направлене на зберігання і покращення ґрунту, зниження ризику ущільнення ґрунту і поширення його ерозії, забезпечення збереження характерних природних елементів (традиційних огорож, терас і рельєфу), а також використання сівозмін.

Для заохочення до правильного використання землі не завжди використовуються міри покарання. Так, використовуються методи добровільно прийнятих на себе зобов'язань; знижки по сплаті податків при дотриманні стандартів якості землі і воді, допуски до програм підтримки.

Обмеження концентрації сільськогосподарської землі в одних руках встановлюється в абсолютних показниках. Так, в Литві можливо придбати у держави та інших осіб не більше 500 га. Вимога про дотримання граничних площ у власності при успадкуванні не використовуються [5].

В Японії немає прямого обмеження на площі, але в отриманні землі можлива відмова, якщо землекористування може розглядатися як крупне.

В Данії встановлений максимальний розмір господарства 150 га. По екологічним причинам ця площа може бути збільшена, якщо потребується більша площа для використання гною господарства. При цьому власник ферми і орендар повинні проживати на фермі.

В Новій Зеландії, Німеччині вимагається офіційний дозвіл на придбання землі. Однак у дозволі може бути відмовлено, якщо буде прийнято рішення, що погіршується аграрна структура. Якщо проаналізувати підходи до приватизації землі, в рамках якої сформульовані вимоги до використання для формування аграрної структури, то можливо зробити висновок про те, погодження може бути отримано, якщо формуються занадто великі або маленькі ферми, ціни не відповідають середнім по фермам.

У Бразилії та деяких провінціях Канади обмежена площа ділянки у власності іноземних осіб [7].

Формування крупних землекористувань у світі оцінюється негативно. В Бразилії, Шотландії сконцентровані величезні угіддя в руках обмеженої частини населення. Причинами такого негативного відношення є: використання не для виробництва, а як фінансовий інструмент (4/5 сільськогосподарських угідь Бразилії знаходяться в крупних латифундіях, на половині немає виробництва); як місце для розваг (в Шотландії 0,8% населення мають у власності 80% угідь); мало зайнятих людей внаслідок неповного використання.

Не піддається сумніву той факт, що в умовах немеханізованого сільського господарства системи розподілу землі здійснюють вплив на виробництво продукції: нерівномірний розподіл землі призводить до скорочення виробництва.

Висновки дослідження щодо поширення захоплення сільгоспземель у ЄС, здійсненого у 2015 р. за ініціативою комітету із сільського господарства та сільського розвитку Європарламенту, підтвердили, що такі процеси відбуваються, зумовлюючи ряд істотних суспільних загроз і потребуючи невідкладного реагування. У квітні 2017-го Європарламент схвалив Звіт про концентрацію сільгоспземель у ЄС, де акцентовано на необхідності забезпечити більш справедливий доступ до них для фермерів [2].

За матеріалами ЄСЕК, 1% агропідприємств у ЄС контролює 20%, а вже 3% підприємств — половину всіх угідь. Натомість на решту 80% господарств припадають лише 14,5%. В іншому дослідженні, оприлюдненому Комітетом Європарламенту з питань сільського господарства та сільського розвитку, стверджується, що нерівність розподілу сільгоспугідь у ЄС (коефіцієнт Джині — 0,82) є порівнянною з такими державами, як Бразилія, Колумбія та Філіппіни.

Процеси захоплення угідь у ЄС відбуваються нерівномірно — більшість випадків спостерігається у державах, що приєдналися під час останніх хвиль розширення спільноти. Непрозорість укладання великих земельних угод свідчить про вплив "позаекономічних" сил. У багатьох випадках перехід контролю над сільгоспземлями до зовнішніх інвесторів, корпорацій, фінансових установ статистично не обліковується, оскільки де-юре вони перебувають у володінні та користуванні місцевих фермерів.

У Румунії 20–30% угідь контролюються інвесторами з ЄС і ще до 10% — інвесторами з інших третіх країн; в Угорщині близько 1 млн. га сільгоспугідь стали предметом тіньових угод переважно за участі капіталу

з країн ЄС; у Польщі (хоча до травня 2016 р. і діяли жорсткі законодавчі обмеження на набуття іноземцями земель сільськогосподарського призначення) — близько 200 тис. га угідь перейшли під контроль іноземних інвесторів, переважно з країн ЄС (за посередництва осіб із польським громадянством, які за дорученням зовнішніх інвесторів укладали угоди на земельному ринку купівлі-продажу або оренди) [2].

Іноземці можуть бути обмежені в правах власності на землю. Так, можуть бути обмежені площі сільськогосподарських земель в руках іноземців або взагалі накладена заборона [3].

У деяких штатах у США діє заборона на придбання іноземцем власності на землю. В штатах Індіана і Небраска іноземці повинні позбавитися землі протягом 5 років з дати придбання. В Іллінойсі іноземний власник повинен пред'явити спеціальний звіт в Департамент сільського господарства штату, що саме по собі додаткове навантаження але не заборона. Федеральне законодавство не забороняє іноземну власність. Для організації обліку процесу впровадження іноземних громадян на ринок сільськогосподарських земель. Іноземці — у відповідності з федеральним законодавством США — повинні реєструвати власність і операції в Міністерстві сільського господарства США.

В провінції Манітоба і Альберта в Канаді для іноземців діє обмеження по площі. Вони можуть купити маленьку ферму не більше [4].

З огляду на фізичну обмеженість пропозиції землі на ринку необхідно забезпечити посилене регулювання процедури встановлення прав власності на землю та процесу землекористування. У зв'язку з цим Європейському парламенту та Європейській Раді слід обговорити питання доцільності гарантування вільного руху капіталу у зв'язку з активізацією процесів відчуження та придбання сільгоспугідь і господарств як резидентами країн Євросоюзу, так і представниками третіх країн. Обговорюється можливість дозволити країнам — членам ЄС здійснювати регулювання інвестиційної діяльності щодо сільгоспугідь. Громадськість закликає Європейський суд до виявлення гнучкості у визначенні національних заходів, які можуть бути впроваджені з метою обмежити вільний рух капіталу згідно з обґрунтованими політичними пріоритетами. Регулювання ринку землі, який ґрунтується лише на чотирьох свободах (вільне переміщення товарів, осіб, послуг і капіталу), недостатньо для подолання ризику дискримінації та маргіналізації, пов'язаних із специфікою доступу до сільськогосподарських угідь, контролем над ними та їх використанням [2].

Отже, ціллю земельної політики повинна бути стабільність та ефективність функціонування системи сільськогосподарського землекористування, що орієнтується на забезпечення продовольчої безпеки країни та досягнення добробуту сільських громад і територій. Необхідно на державному рівні визначити науково обґрунтовані моделі, систему норм і стандартів користування сільськогосподарськими землями, рекреаційними зонами тощо, забезпечити неухильне дотримання цих норм і стандартів, забезпечити на всій території України комплексний землеустрій, акцентуючи увагу насамперед на сільських територіях.

Література.

1. Бородіна О., Яровий В. Європейська практика регулювання земельних відносин: загрози та виклики. Дзеркало тижня. – Випуск № 28. – 10.08.18. Електронний режим доступу: https://dt.ua/macrolevel/yeuropeyska-praktika-regulyuvannya-zemelnih-vidnosin-zagrozi-ta-vikliki-283559_.html.
2. Бородіна О. М. Коригування політики державної підтримки сільського господарства / О. М. Бородіна, О. М. Могильний // Економіка АПК. – 2007. – №6. – С.55-62.
3. Вдовенко Н.М, Наконечна К.В., Павленко М.М.. Methodical component of the performance of state support producers mechanism. – Науковий вісник Полісся. – 2017. – № 4 (12). Ч. 1. – 22-27.
4. Вдовенко Н.М., Наконечна К.В. Особливості структурних змін в економіці України. – К.: Економіка АПК. – #9. – 2018. – ст.56-62.
5. Vdovenko N. M., Nakonechna K. V., Pavlenko M. M. (2017), “Methodical component of the performance of state support producers mechanism”, *Naukovyj visnyk Polissia*, Vol. 4 (12), pp. 22-27.
6. Вдовенко Н.М, Наконечна К.В., Самсонова В.В. Mechanisms and tools of supply regulation in agricultural sector of economy. – Науковий вісник Поліссяю - №3 (11). – ст.165-169.
7. Добряк Д.С., Мартин А.Г., Паламарчук Л.В. Актуальні проблеми законодавчого за безпечення розвитку ринку земель в Україні // Землеустрій і кадастр. — 2006. — № 2. — С. 3— 7.
8. Кваша С.М., Витвицька О.Д, Наконечна К.В. Механізм державної підтримки сільськогосподарського виробництва. Монографія. – Київ. – Видавничий центр НВДЦ «Аграрна економіка». – 2009. – 224 с.
9. V Lysenko, V Koval, K Nakonechna, D Kalian (2017). “Modern information technologies in the control systems for complex biotechnical objects of agricultural appointment”, *Information and Telecommunication Sciences*, Vol.2, pp. 38-43.
10. Могильний О. М. Регулювання аграрної сфери / О. М. Могильний. – Ужгород : ІВА. – 2005. – 400 с.
11. Наконечна К.В. Регулювання ринку землі в Україні в контексті його лібералізації та зняття мораторію на продаж. – Київ. – Агросвіт – № 17 2015, ст. 19 – 25.

References.

1. Borodina O. and Yarovyj V. (2017). “European practice of regulation of land relation threatens and chalanges”, *Dzerkalo tyzhno*, Vol. 28. pp. 5-11.
2. Borodina O.M. (2007) “Adjustment of agricultural state policy support”, *Ekonomika APK*, #6, pp.55-62.
3. Vdovenko N. M., Nakonechna K. V., Pavlenko M. M. (2017), “Methodical component of the performance of state support producers mechanism”, *Naukovyj visnyk Polissia*, Vol. 4 (12), pp. 22-27.

4. Vdovenko N. M., Nakonechna K. V. (2018), "Features of structural changes in the economy of Ukraine", *Ekonomika APK*, Vol. 9, pp.165-169.
5. 6. Vdovenko N. M., Nakonechna K. V. Samsonova V. V.(2017), "Mechanisms and tools of supply regulation in agricultural sector of economy", ", *Naukovyj visnyk Polissia*, Vol. 3 (11), pp.165-169.
7. Dobriak D.S., Martyn A.H., Palamarchuk L.V. (2006), "Topical issues of legislative provision for the development of the land market in Ukraine", *Zemleustrij i kadastr*, Vol. 2, pp. 3-7.
8. Kwasha S.M., Vytvyzka O.D., Nakonechna K.V. (2008) *Mehanizm derghavnoyj pidtrymky silskogos-podarskogo vyrobnyztva* [The mechanism of state support of agricultural production], *Agrarna ekonomika*, P.195.
9. V Lysenko, V Koval, K Nakonechna, D Kalian (2017). "Modern information technologies in the control systems for complex biotechnical objects of agricultural appointment", *Information and Telecommunication Sciences*, Vol.2, pp. 38-43.
10. Mogulnyj O.M. *Reguljuvannja agrarniji sphery* [Regulation of agrarian sphere], IBN, Uzhgorod, Ukraine.
11. Nakonechna K. V.(2015), "Regulation of the land market in Ukraine in the context of its liberalization and lifting the moratorium on sale", *Agrosvit*, Vol.17, pp. 19-25.

Стаття надійшла до редакції 20.10.2018 р.