

РОЗДІЛ 6 ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.414

ДЕЯКІ АСПЕКТИ НАБУТТЯ ПРАВА ОРЕНДИ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК НА КОНКУРЕНТНИХ ЗАСАДАХ

SOME ASPECTS OF ACQUISITION OF LEASE RIGHTS OF COMMUNAL LAND ON A COMPETITIVE BASE

Базикіна Я.О.,
аспірант

Інституту економіко-правових досліджень НАН України

Стаття присвячена висвітленню проблемних питань набуття права оренди земельних ділянок комунальної форми власності на конкурентних засадах. За результатами проведеного дослідження сформульовані пропозиції щодо внесення змін до законодавства. Прийняття наведених пропозицій усуне існуючі проблеми набуття права оренди земельних ділянок на земельних торгах.

Ключові слова: земельні ділянки комунальної власності, право оренди землі, земельні торги, організатор земельних торгів, виконавець земельних торгів.

Статья посвящена освещению проблемных вопросов приобретения права аренды земельных участков муниципальной формы собственности на конкурентных основах. По результатам проведенного исследования сформулированы предложения по внесению изменений в законодательство. Принятие данных предложений устраним существующие проблемы приобретения права аренды земельных участков на земельных торгах.

Ключевые слова: земельные участки муниципальной собственности, право аренды земли, земельные торги, организатор земельных торгов, исполнитель земельных торгов.

The article is devoted to coverage the problematic issues of acquisition of lease rights to communal land ownership on a competitive basis. According to the results of the research are presented proposals for changes to the legislation. The adoption of these proposals would eliminate the existing problems of acquisition of lease rights to communal land ownership by auction.

Key words: land of communal property, right to lease land, land auction, organized land sales, land sales performer.

Постановка проблеми. Одним із наслідків проведення земельної реформи в Україні стало запровадження інституту земельних торгів (аукціонів).

Законом України «Про державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» [1] внесено зміни до Земельного кодексу України [2], які набули чинності з 1 січня 2008 року. Зазначені зміни передбачали, що передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється за результатами проведення земельних торгів, крім випадків встановлених законодавством.

Незважаючи на те, що інститут земельних торгів було запроваджено в Україні ще у 2008 році, тривалий час процедура їх проведення не була визначена на законодавчому рівні, оскільки не існувало спеціального закону (як того вимагав Земельний кодекс України), що викликало велику кількість проблем на практиці і робило майже неможливим набуття права оренди земельної ділянки у певних випадках, а також негативно впливало на розвиток економіки, оскільки інвестори не могли отримати, для здійснення своєї діяльності, земельні ділянки за прозорою і зрозумілою процедурою.

І лише 5 липня 2012 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону» [3], який мав на законодавчому рівні врегулювати питання, пов'язані із продажем земельних ділянок та прав них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на земельних торгах, дозволити істотно збільшити надходження коштів до державного та місцевих бюджетів, покращити питання, пов'язані з регулюванням земельних відносин шляхом надання їм більшої прозорості, відкритості та адекватності, чим сприяти розвитку національної економіки, підвищенню рівня довіри громадян та інвесторів до держави.

Стан дослідження. Питанню набуття права оренди земельної ділянки шляхом проведення земельних торгів (аукціонів) присвячені роботи таких вчених як: Л. Белкін [4, 5], А. Мірошніченко [6], О. Німко [7], В. Пікузо [8], С. Хом'яченко [9] та інших. Дані роботи висвітлюють проблемні аспекти набуття права оренди земельних ділянок до прийняття Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону». Втім, дискусійні питання набуття права оренди

земельних ділянок після прийняття вищезазначеного закону майже не висвітлювалися у наукових джерелах. Саме тому обрана тема є актуальною та потребує детального вивчення та дослідження.

Метою статті є дослідження механізму правового регулювання набуття права оренди земельних ділянок шляхом проведення земельних торгів, виявлення проблемних питань у цій сфері та наведення пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. 19 серпня 2012 року набули чинності зміни, які внесені до ст.ст. 135-139 Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів. Верховна Рада України, приймаючи зазначені зміни до законодавства, сподівалася, що вони зможуть, нарешті, розблокувати процедуру набуття права оренди земельних ділянок на конкурентних засадах. Однак, на жаль, цього не сталося. Інститут земельних торгів ще досі залишається недієвим на практиці, що негативно впливає на розвиток земельних відносин в Україні.

Для того, щоб зрозуміти причину недієвості інституту земельних торгів в Україні після внесених змін, розглянемо детально процедуру їх підготовки та проведення.

Згідно ч. 2 ст. 135 Земельного кодексу України продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) здійснюється виключно на земельних торгах, крім випадків, встановлених ч. 2 і ч. 3 ст. 134 цього Кодексу.

Земельні торги проводяться у формі аукціону, за результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки з учасником (переможцем) земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку, що продається, або найвищу плату за користування нею, зафіксовану в ході проведення земельних торгів.

Проте, перш ніж проводити земельні аукціони, органам місцевого самоврядування, як організаторам земельних торгів, необхідно зробити низку дій, які потребують значної затрати часу та коштів.

Так, процедура підготовки до проведення земельних торгів включає наступні етапи:

1. Добір земельних ділянок комунальної власності.

Організатор земельних торгів визначає перелік земельних ділянок комунальної власності та/або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами. У переліку зазначаються місце розташування (адреса) земельної ділянки, її цільове призначення (функціональне використання), площа, кадастровий номер, умови продажу.

Однак, незрозумілим є, яким саме чином організатор земельних торгів визначає перелік земельних ділянок комунальної власності та/або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами: чи робить це відповідний виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, спеціально створений для цього орган чи орган місцевого самоврядування приймає відповідне рішення.

2. Закупівля послуг з виконання робіт із земле-

устрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів.

Закупівля послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах здійснюється відповідно до Порядку, затвердженого Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 579 [10]. Цей Порядок визначає процедуру конкурсного відбору виконавців робіт із землеустрою, оцінки земель та виконавця земельних торгів на конкурентних засадах, що застосовується організатором земельних торгів у процесі підготовки лотів до продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) на земельних торгах у разі, якщо законодавство про здійснення державних закупівель не застосовується, але фінансування відповідних послуг з виконання робіт із землеустрою, та/або оцінки земель, та/або проведення земельних торгів здійснюється за бюджетні кошти.

Конкурсний відбір виконавців здійснюється конкурсною комісією, утвореною організатором земельних торгів.

3. Підготовка лотів для продажу на земельних торгах.

Підготовка лотів до проведення земельних торгів включає:

а) виготовлення, погодження та затвердження в установленому

законодавством порядку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (у разі зміни цільового призначення земельної ділянки та у разі, якщо межі земельної ділянки не встановлені в натурі (на місцевості);

б) державну реєстрацію земельної ділянки;

в) державну реєстрацію речового права на земельну ділянку;

г) отримання витягу про нормативну грошову оцінку земельної

ділянки відповідно до Закону України «Про оцінку земель» [11] у разі продажу на земельних торгах права оренди на неї;

д) встановлення стартового розміру річної орендної плати,

який щодо земель комунальної власності не може бути

меншим розміру орендної плати, визначеного Податковим кодексом

України [12];

є) визначення виконавця земельних торгів, дати та місця

проведення земельних торгів.

Підготовка лотів до проведення земельних торгів здійснюється за загальним правилом, за рахунок коштів організатора земельних торгів.

4. Прийняття відповідною радою рішення про проведення земельних торгів.

Проведення земельних торгів щодо продажу прав на земельні ділянки комунальної власності здійснюється за рішенням організатора земельних торгів, у якому зазначаються: перелік прав на земельні ділян-

ки, які виставляються на земельні торги окремими лотами; стартова ціна лота; строк та інші умови користування земельною ділянкою у разі набуття права користування земельною ділянкою на земельних торгах; особа, уповноважена організатором земельних торгів на укладення договору оренди земельної ділянки, право на яку виставляється на земельні торги.

5. Укладення договору з виконавцем земельних торгів та передавання документів і матеріалів на лот.

Організатор земельних торгів не пізніше десяти робочих днів після підписання договору про проведення торгів передає, а виконавець земельних торгів приймає документи та матеріали на лот, зазначені у частині четвертій ст. 136 Земельного кодексу України.

6. Здійснення виконавцем земельних торгів підготовчих дій та проведення земельних торгів.

Після отримання документів та матеріалів на лот, виконавець земельних торгів здійснює підготовчі дії до проведення земельних торгів, які включають:

1) формування інформаційних карток на лот;

2) публікацію оголошення про проведення земельних торгів із зазначенням дати проведення торгів та переліку лотів;

3) реєстрацію учасників земельних торгів.

Після здійснення таких дій виконавцем проводяться земельні торги відповідно до вимог ст. 137 Земельного кодексу України.

7. Встановлення результатів земельних торгів.

8. Укладення договору оренди земельної ділянки з переможцем земельних торгів.

9. Оприлюднення результатів земельних торгів.

Організатор земельних торгів, не пізніше п'яти робочих днів після проведення торгів, публікує у друкованих засобах масової інформації, в яких було розміщено оголошення про їх проведення та розміщує на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, відеозапис торгів і повідомлення про результати торгів за кожним лотом із зазначенням: місця розташування, розміру земельної ділянки та її кадастрового номера; розміру річної плати за користування земельною ділянкою, визначених за результатами торгів; строку користування земельною ділянкою; цільового призначення земельної ділянки.

Як бачимо, проведенню земельних торгів з продажу права оренди земельних ділянок передують низка підготовчих дій, які потребують значного часу та коштів.

Так, затрати значних коштів з боку органів місцевого самоврядування потребує процедура підготовки лотів до проведення земельних торгів. Крім того, така процедура вимагає ще й тривалого часу.

Проте, місцеві бюджети не мають достатньо коштів для проведення таких дій з підготовки лотів. До того ж, з практики діяльності органів місцевого самоврядування вбачається, що сьогодні відповід-

ні ради майже не проводять земельних торгів через складність наведеної вище процедури та недостатність коштів у місцевому бюджеті.

Така ситуація негативно впливає на розвиток земельних відносин, оскільки сільські, селищні, міські ради, як розпорядники земель комунальної власності, не можуть у більшості випадків надати землю в оренду, а фізичні та юридичні особи не можуть отримати в оренду земельну ділянку із земель комунальної власності для здійснення своєї діяльності.

Висновки. На жаль, прийняття Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону» не дало очікуваних результатів: даний закон не розблокував інститут земельних торгів, оскільки не запровадив чіткої, прозорої та доступної процедури проведення земельних торгів. Саме тому, на нашу думку, процедура проведення земельних торгів потребує певних корегувань та змін на законодавчому рівні.

Для того, щоб уникнути проблеми щодо недостатності коштів у місцевому бюджеті, вважаємо за необхідне внести зміни до Земельного кодексу України, виклавши ч. 5 ст. 136 у наступній редакції: «Підготовка лотів до проведення земельних торгів здійснюється за рахунок коштів виконавця робіт із землеустрою на підставі договору з наступним відшкодуванням витрат виконавцю робіт із землеустрою за рахунок коштів, що сплачуються покупцем лота».

Пунктом «г» ч. 2 ст. 28 Закону України «Про землеустрій» [13] визначено, що максимальний строк складання документації із землеустрою не повинен перевищувати шести місяців з моменту укладення договору. Проте, на нашу думку, доцільно було б законодавчо передбачити, що максимальний строк складання документації із землеустрою у процесі формування лотів для проведення земельних торгів не повинен перевищувати двох місяців.

Також вважаємо, що доцільно більш детально визначити порядок встановлення організатором земельних торгів переліку земельних ділянок комунальної власності та/або прав на них, які виставляються на торги окремими лотами. Для цього пропонуємо внести зміни до ст. 136 Земельного кодексу України наступного змісту: «Пропозиції щодо переліку земельних ділянок вносяться відповідними виконавчими органами ради з питань земельних відносин. Затвердження переліку земельних ділянок комунальної власності та/або прав на них, які виставляються на земельні торги окремими лотами здійснюється відповідним рішенням органу місцевого самоврядування».

Внесення запропонованих змін, на нашу думку, дещо спростить процедуру проведення земельних торгів, і органи місцевого самоврядування зможуть безперешкодно проводити земельні торги, а фізичні та юридичні особи – набувати право оренди земельних ділянок за результатами таких торгів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2007 № 107-VI // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 247.
2. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – С. 27.

3. Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону: Закон України від 05.07.2012 № 5077-VI // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 151.
4. Белкін Л. Проблеми легітимації земельних торгів (аукціонів) як віддзеркалення правового нігілізму в діяльності суб'єктів владних повноважень / Л. Белкін // Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць, вип. 41. – 2011. – С. 268–276.
5. Белкин Л. Актуальные проблемы проведения земельных торгов (аукционов) / Л. Белкин // Экономика строительства и городского хозяйства. – 2010. – Т. 6. – № 4. – С. 207–213.
6. Мірошніченко А. Земельні аукціони в Україні: існуюче правове регулювання та перспективи його вдосконалення / А. Мірошніченко // Українське комерційне право. Правове регулювання обороту земельних ділянок в Україні. – 2010. – № 10. – С. 38–46.
7. Німко О. Механізм правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні / О. Німко // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 10. – С. 130–132.
8. Пікузо В. Проблемні питання проведення земельних торгів в Україні / В. Пікузо // Вісник Одеського національного університету: збірник наукових праць/ Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова. Одеса, 2010.– Т. 15, вип. 22: Правознавство.– С. 130–136.
9. Хом'яченко С. Земельні аукціони в Україні – одна із форм ринку землі несільськогосподарського призначення / С. Хом'яченко, А. Митюк // «Малий і середній бізнес (Право, держава, економіка)». – 2011. – № 1–2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/misb/2011_1-2/Mituk_Homyachenko.pdf
10. Про затвердження Порядку закупівлі послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 579 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 75. – С. 129.
11. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 5.
12. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Голос України. – 2010. – № 229.
13. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 № 858-IV // Голос України. – 2003. – № 124.