

# Державне регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану

№19, 19 травня 2022



Наталія Муравська,  
юрист  
EVERLEGAL

Війна, розпочата 24.02.2022, назавжди змінила хід історії сучасної України. Ці події зачепили всі можливі сфери суспільства, не оминувши і земельні відносини. Земля в нашій державі є найбільшою цінністю, оскільки саме вона є вихідним фактором виробництва та запорукою економічного розвитку. З огляду на це в умовах воєнного стану врегулювання земельних відносин відіграє неабияку роль, тому що від цього залежить безпека не лише земельної та аграрної сфер, а й усєї країни в цілому.

Задля цього законодавець прийняв низку нормативно-правових актів, які спрямовано на пристосування цих відносин до нової дійсності. Основними серед них є Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану" (далі також – Закон № 2145-IX) та новоприйнятий Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану" (далі також – Закон № 2211-IX), який на момент написання статті направлено на підпис Президенту України.

Основні реалії земельної сфери в період дії воєнного стану розглянемо у цій статті.

## ***Ринок землі в умовах воєнного стану***

Зі старту ринку землі в липні 2021 року до початку війни було укладено близько 100000 договорів купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення. Проте зрозуміло, що після 24.02.2022 така динаміка фактично звелась до нуля. Та чи можливо сьогодні відновити купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення?

Ключовими елементами процедури оформлення договору купівлі-продажу земельної ділянки сільськогосподарського призначення є функціонування державних інформаційних систем, зокрема Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі – ДРРПНМ) та Державного земельного кадастру (далі – ДЗК). Без їх одночасного функціонування посвідчення договорів

купівлі-продажу земельних ділянок та, відповідно, реєстрація права власності неможливі.

Із запровадженням воєнного стану роботу всіх інформаційних систем задля безпеки було припинено, проте зараз їх функціонування поступово починають відновлювати. Наразі постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 р. № 480 фактично відновлено роботу ДРРПНМ, проте з певними обмеженнями. Зокрема, посвідчувати низку договорів, до яких належать і договори купівлі-продажу земельних ділянок, дозволено виключно тим нотаріусам, яких включено до затвердженого Міністерством юстиції України Переліку нотаріусів, якими в умовах воєнного стану вчиняються нотаріальні дії щодо цінного майна.

Поряд із цим ситуація щодо функціонування ДЗК поки що залишається незмінною, проте законодавець установив передумови для відновлення його роботи. Зокрема, новоприйнятий Закон № 2211-IX передбачає, що Міністерству аграрної політики та продовольства України (далі – Мінагрополітики), за погодженням із Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, надано повноваження приймати рішення про відновлення або подальше призупинення функціонування ДЗК. Водночас порядок ведення ДЗК може встановлювати обмеження щодо повноважень державних кадастрових реєстраторів, а також визначати інші особливості його ведення.

Проте поки що таке рішення Мінагрополітики не прийняло, тому невідомо, які особливості користування та порядок доступу до ДЗК будуть визначені на час дії воєнного стану.

Отже, наразі можемо констатувати, що ринок землі сільськогосподарського призначення поставлено на паузу.

### ***Проведення земельних торгів***

Законодавство окрім "класичного" придбання земель надає можливість набувати їх і на земельних торгах. За загальним правилом, виключно на земельних торгах дозволено продавати або передавати в користування (оренду, суперфіцій, емфітевзис) земельні ділянки державної та комунальної власності, а земельні ділянки приватної форми власності дозволено продавати або передавати в користування лише з ініціативи їх власників.

Проте на час дії воєнного стану спрощено можливість отримання в користування земельних ділянок державної та комунальної власності. Наразі **заборонено проводити земельні торги щодо набуття прав оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності.**

До того ж звертаємо увагу, що такі вимоги не поширюються на земельні ділянки приватної форми власності та інші категорії земель. Тобто фактично на земельних торгах можна придбати або отримати в користування земельні ділянки, які не підпадають під ці заборони воєнного часу.

Однак, знову ж таки, можуть виникнути деякі проблеми. Наприклад, навряд чи вдасться придбати землі сільськогосподарського призначення, оскільки через припинення роботи ДЗК нотаріус не зможе здійснити перевірку набувача такої земельної ділянки, зокрема загальну площу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які перебувають у власності особи.

### ***Автоматичне поновлення договорів оренди, суборенди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту***

Напевно, головним нововведенням [Закону № 2145-IX](#) є так зване автоматичне поновлення договорів. Зокрема, він передбачає, що договори оренди, суборенди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту **вважаються поновленими на один рік без волевиявлення сторін таких договорів**. Крім того, таке поновлення не потребує внесення відповідних змін до ДРРПНМ, а сам договір вважається поновленим без внесення відповідних відомостей до реєстру. Факт поновлення таких договорів підтверджують дві обставини: 1) закінчення строку дії самого договору після 24.02.2022; 2) наявність законодавчого врегулювання цього питання, тобто [п. 27 Перехідних положень ЗК України](#).

Головною метою упровадження цих змін було забезпечення збереження чинності таких договорів задля легального використання користувачами земельних ділянок у своїй господарській діяльності, оскільки через ведення бойових дій не всі мають можливість пролонгувати договори у звичному порядку.

Водночас слід звернути увагу, що зазначене поновлення поширюється лише на договори:

- строк користування земельними ділянками щодо яких закінчився **після введення воєнного стану**;
- об'єктами яких є **земельні ділянки сільськогосподарського призначення приватної, державної та комунальної форм власності, невитребувані, нерозподілені земельні ділянки, а також земельні ділянки, що залишилися у колективній власності й були передані в оренду органами місцевого самоврядування**.

Водночас припинення або скасування воєнного стану в Україні або у відповідних окремих її місцевостях **не є підставою для припинення дії таких договорів та, відповідно, прав, набутих за ними. Такі договори продовжують діяти до закінчення строку, на який їх поновлено**.

## **Орендні відносини**

Значну увагу під час врегулювання земельних відносин в умовах воєнного стану приділено саме орендним відносинам. Зокрема, передбачено спрощення передання земель державної та комунальної власності в користування, однак із деякими умовами, про які розповімо далі.

### **Спрощення передання в оренду земель сільськогосподарського призначення державної та комунальної форм власності**

В умовах воєнного стану законодавець надав можливість передавати в оренду земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності (крім тих, що перебувають у постійному користуванні осіб, які не належать до державних, комунальних підприємств, установ, організацій), а також земельних ділянок, що залишилися у колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства, нерозподілених та невитребуваних земельних ділянок і земельних часток (паїв) без проведення земельних торгів.

Однак звертаємо увагу, що такі земельні ділянки можна надавати **лише для ведення товарного сільськогосподарського виробництва**. При цьому **Закон № 2211-IX** упровадив іще одну особливість: якщо земельну ділянку сільськогосподарського призначення державної чи комунальної форми власності не віднесено до земель для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, то її дозволено передавати в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без зміни цільового призначення.

Водночас передання згаданих вище земель в оренду здійснюють на таких умовах:

(1) земельну ділянку передають строком до 1 року. Загальні вимоги **ЗК України** та **Закону України "Про оренду землі"** щодо мінімальних строків оренди в цьому випадку не застосовують;

(2) розмір орендної плати не може перевищувати 8 відсотків нормативно-грошової оцінки (далі – НГО) земельної ділянки, що визначають від середньої НГО одиниці площі ріллі по області. Поряд із цим у разі неможливості отримання витягу з технічної документації про НГО такі усереднені показники НГО на одиницю площі затверджуватиме Мінагрополітики;

(3) значне обмеження прав орендаря (наприклад, відсутність права вимагати компенсацію витрат на поліпшення ділянки; поновлення, укладення договору оренди землі на новий строк із використанням переважного права орендаря; переважного права купівлі земельної ділянки в разі її продажу тощо);

(4) договір укладають лише в електронній формі та засвідчують кваліфікованими електронними підписами орендаря й орендодавця;

(5) формування нерозподіленої та невитребуваної земельної ділянки і земельних часток (паїв) з метою передання їх в оренду здійснюють на підставі технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, яку розробляють за рішенням органу, уповноваженого передавати земельну ділянку в оренду, та яку затверджує такий орган. При цьому *не потрібно вносити відомості про таку земельну ділянку до ДЗК (здійснювати державну реєстрацію) та присвоювати їй кадастровий номер.*

Таку земельну ділянку **вважають сформованою з моменту укладення договору її оренди**. При цьому вона **припиняє бути об'єктом цивільних прав із моменту припинення договору оренди, для укладення якого таку земельну ділянку було сформовано**. Отже, така земельна ділянка існуватиме лише тимчасово;

(6) право оренди земельної ділянки не підлягає державній реєстрації в ДРРПНМ, натомість потрібно реєструвати сам договір оренди, а також договір про його розірвання. Як бачимо, фактично на час дії воєнного стану повернено державну реєстрацію договорів, проте з урахуванням деяких особливостей.

Зокрема, державну реєстрацію договору оренди землі здійснює районна військова адміністрація у книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань. Право оренди земельної ділянки виникає **з дня державної реєстрації договору оренди**;

(7) договір оренди землі не може бути поновлено, укладено на новий строк і припиняється зі спливом строку, на який його укладено.

Такий порядок запроваджено з метою залучення до цьогорічної посівної кампанії якомога більше земельних ресурсів задля уникнення продовольчої кризи, оскільки через ведення бойових дій частину земель наразі неможливо використати.

***Надання права землекористувачам передання в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності. Надання можливості передання орендарем свого права оренди іншим особам***

Уперше в історії України землекористувачам, які використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності на праві постійного користування (крім державних, комунальних підприємств, установ, організацій) та емфітевзису, надано право передавати їх в оренду.

Такі ділянки передають в оренду **строком до одного року та лише для ведення товарного сільськогосподарського виробництва**. У цьому випадку також дозволено передання в оренду земельної ділянки, яку не віднесено до земель для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, без зміни її цільового призначення.

Договір оренди укладають в електронній формі, він підлягає держреєстрації у книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань, а право оренди виникає з дня державної реєстрації договору оренди землі.

Крім цього, орендарі, суборендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності можуть передавати на строк до одного року належне їм право оренди, суборенди іншій особі для використання земельної ділянки за цільовим призначенням. Таке передання здійснюють без згоди власника земельної ділянки на підставі письмового договору про передання права землекористування між землекористувачем та особою, якій передано право користування земельною ділянкою, що укладають в електронній формі.

Як і щодо попередніх випадків, перехід права оренди не підлягає державній реєстрації, натомість реєстрації підлягає сам договір, а право оренди чи суборенди вважається переданим із дня державної реєстрації договору про передання права землекористування і припиняється зі спливом строку дії договору про передання права землекористування.

Зазначені дві опції законодавець надав для того, щоб користувачі земельних ділянок, які з тих чи тих причин не мають змоги зараз використовувати належну їм земельну ділянку, передали таку можливість тим особам, які мають усі необхідні ресурси для цього. Такі положення, знову ж таки, спрямовано задля залучення якомога більше земель сільськогосподарського призначення для цьогорічної посівної кампанії.

### ***Спрощення порядку передання в оренду земельних ділянок державної та комунальної власності особам та підприємствам, виробництво яких переміщено (евакуйовано) із зони бойових дій***

Як уже було зазначено, на період дії воєнного стану скасовано обов'язковість продажу або передання в користування земельних ділянок державної та комунальної власності на земельних торгах. Водночас [Закон № 2211-IX](#) передбачає, що зазначене спрощення поширюється не лише на випадки, окреслені вище, а й для надання таких земельних ділянок в оренду підприємствам та особам, які вимушені перемістити свої виробництва із зон бойових дій. Проте таку можливість надаватимуть лише тим особам і підприємствам, яких визначають за спільним рішенням обласної військової адміністрації, із території якої переміщують виробничі потужності, та обласної військової адміністрації, на територію якої такі потужності переміщують.

Нововведення зазначеного [Закону](#) також передбачають надання земельних ділянок комунальної власності у постійне користування виконавчим органам



сільських, селищних, міських рад для розміщення об'єктів для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб (далі також – ВПО). При цьому розміщення тимчасових споруд, їх комплексів, призначених для життєзабезпечення ВПО, а також інженерних мереж, необхідних для функціонування таких споруд, можна здійснювати на земельних ділянках усіх категорій земель без зміни їх цільового призначення. Своєю чергою, розміщення на зазначених земельних ділянках інших об'єктів здійснюють відповідно до цільового призначення земельних ділянок. Проте ці правила не поширюються на землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення та лісогосподарського призначення.

### **Зміна цільового призначення**

Приймаючи Закон № 2211-ІХ, законодавець не оминув і порядок зміни цільового призначення земельних ділянок на період дії воєнного стану, однак зрозуміло, що з низкою винятків та особливостей.

Зокрема, зміну цільового призначення земельної ділянки всіх форм власності для цілей *1) розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зони бойових дій (у тому числі тих, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави); 2) розміщення річкових портів (терміналів) на річці Дунай та мультимодальних терміналів, виробничо-перевантажувальних комплексів, доцільність будівництва (розширення) яких визначено рішенням Міністерства інфраструктури України; 3) будівництва мереж електропостачання, газорозподільних, водопровідних, теплопровідних, каналізаційних мереж, електронних комунікаційних мереж, об'єктів магістральних газопроводів здійснюють без:*

- (1) сплати втрат лісогосподарського та сільськогосподарського виробництва;
- (2) розроблення документації із землеустрою;
- (3) обмежень, установлених для зміни цільового призначення особливо цінних земель.

Окрім цього, установлення чи зміна цільового призначення земельних ділянок для згаданих вище цілей, а також для розміщення об'єктів для тимчасового проживання ВПО, місць для зберігання відходів від руйнувань унаслідок введення бойових дій, об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури (окрім об'єктів дорожнього сервісу) *допускається без дотримання правил співвідношення між видом цільового призначення земельної ділянки та видом функціонального призначення території, визначеним відповідною містобудівною документацією.*

При цьому зміни цільового призначення без дотримання правил співвідношення між видом цільового призначення земельної ділянки та видом

функціонального призначення території **допускається лише за умови, що розміщення на земельній ділянці відповідних об'єктів не призведе до порушення:** 1) обмежень у використанні земель; 2) вимог нормативно-правових актів, 3) будівельних норм та інших нормативних документів, обов'язковість застосування яких встановлено законодавством.

При цьому заборонено використовувати для таких цілей природоохоронні території, землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення, порушувати обмеження у використанні земель (у тому числі в сфері забудови).

Рішення про встановлення або зміну цільового призначення земельної ділянки приймають на підставі мотивованого висновку уповноваженого органу містобудування та архітектури сільської, селищної, міської ради. Для надання такого висновку потрібно надіслати запит із використанням Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва.

Проте якщо на підставі такого висновку цільове призначення земельної ділянки не було змінено, то він втрачає чинність із дня припинення або скасування воєнного стану. Тобто зазначена процедура має виключно тимчасовий характер.

У всіх інших випадках зміну цільового призначення здійснюють за загальною процедурою, однак за умови відновлення роботи ДЗК. При цьому слід звернути увагу також і на обмеження, які діятимуть у разі призупинення роботи ДЗК.

У період призупинення функціонування ДЗК зміну цільового призначення реєструватимуть у книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань. У такому разі держреєстрацію здійснюють за заявою органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, який прийняв рішення про зміну цільового призначення земельної ділянки, що фактично свідчить про те, що дозволятимуть зміну цільового призначення лише земельних ділянок державної та комунальної власності. Таку заяву складають в електронній формі та разом із самим рішенням про зміну цільового призначення надсилають електронною поштою військовій адміністрації.

При цьому в разі призупинення функціонування ДЗК **зміна цільового призначення земельної ділянки допускається лише для:**

- розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зони бойових дій (у тому числі тих, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави);
- розміщення річкових портів (терміналів) на річці Дунай та мультимодальних терміналів, виробничо-перевантажувальних комплексів, доцільність будівництва (розширення) яких визначено рішенням Міністерства інфраструктури України;



- будівництва мереж електропостачання, газорозподільних, водопровідних, теплопровідних, каналізаційних мереж, електронних комунікаційних мереж, об'єктів магістральних газопроводів;
- розміщення (у тому числі будівництва) об'єктів для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб;
- розміщення місць для зберігання відходів від руйнувань унаслідок введення бойових дій;
- розміщення об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури, окрім об'єктів дорожнього сервісу.

Отже, як спрощення, так і обмеження у врегулюванні земельних відносин в умовах воєнного стану спрямовано на надання пріоритету публічним інтересам над приватними. Такі дії держави є цілком зрозумілими, оскільки в такий час необхідно мобілізувати максимальну кількість ресурсів для перемоги над ворогом. Проте чи позитивно відобразяться такі зміни у післявоєнний час на земельні відносини та як надалі діятиме держава – побачимо згодом.

---

© ТОВ "ІАЦ "ЛІГА", ТОВ "ЛІГА ЗАКОН", 2022

У разі цитування або іншого використання матеріалів, розміщених у цьому продукті ЛІГА:ЗАКОН, посилання на ЛІГА:ЗАКОН обов'язкове. Повне або часткове відтворення чи тиражування будь-яким способом цих матеріалів без письмового дозволу ТОВ "ЛІГА ЗАКОН" заборонено.

© ТОВ "Інформаційно-аналітичний центр "ЛІГА", 2022

© ТОВ "ЛІГА ЗАКОН", 2022