



Алексей Фелив,
доктор права, LL.M., партнер,
GIDE LOYRETTE NOUEL, Киев



Олеся Столярская,
LL.M., адвокат,
GIDE LOYRETTE NOUEL, Киев

ВОЗМЕЩЕНИЕ ПОТЕРЬ С/Х ПРОИЗВОДСТВА

В УКРАИНЕ ЗАСТРОЙЩИКИ МОГУТ СТАЛКИВАТЬСЯ С ВОПРОСОМ ВОЗМЕЩЕНИЯ ПОТЕРЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА. В КАКИХ ИМЕННО СЛУЧАЯХ – ЧИТАЙТЕ В СТАТЬЕ АЛЕКСЕЯ ФЕЛИВА, ПАРТНЕРА, И ОЛЕСИ СТОЛЯРСКОЙ, ЮРИСТА, GIDE LOYRETTE NOUEL.

*Алексей Фелив,
Олеся Столярская*

С вопросом возмещения потерь сельскохозяйственного производства застройщики могут сталкиваться в двух случаях: во-первых, при отводе в их собственность или аренду земельного участка с/х назначения земель государственной или коммунальной собственности для использования в несельскохозяйственных целях, например, под застройку, добытие полезных ископаемых и пр.; во-вторых, при изменении целевого назначения земельного участка, который уже находится в собственности или пользовании, с земель сельскохозяйственного назначения на другую категорию земель, например, в земли коммерческого или промышленно-го назначения.

В обоих случаях в составе проекта отвода земельного участка производится расчет т.н. «потерь сельскохозяйственного производства», которые подлежат уплате в бюджет в течение двух месяцев после утверждения проекта отвода. Иногда размер начисленных потерь может достигать миллионов гривен. Последние тенденции свидетельствуют о попытке госорганов «вдохнуть новую жизнь» в институт потерь с/х производства в очередном порыве наполнить государственную казну.

СУТЬ ПОТЕРЬ С/Х ПРОИЗВОДСТВА

Институт потерь сельскохозяйственного производства урегулирован двумя ключевыми актами: Земельным кодексом Украины (далее – ЗК Украины), ст.ст. 207-209; и Постановлением КМУ от 17.11.1997 года №1279 «О размерах и Порядке определения потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, которые подлежат возмещению» (Постановление 1279). Речь идет о крайне сжатом правовом регулировании, которое представлено, буквально, несколькими нормами.

Большинство проблем, связанных с практическим применением этих норм, следует объяснять искусственностью самой юридической конструкции «потери с/х производства». Исторически институт унаследован из советских времен и практически не претерпел изменений за все время своего существования. Обычно сложно объяснить иностранным инвесторам суть этого феномена отечественной правовой системы, как и то, в чем же, собственно, заключается «причинение вреда сельскому хозяйству Украины». Ведь потери с/х производства возмещаются независимо от возмещения убытков владельцам земли и землепользователям, согласно главе 24, ст. ст. 156-157 ЗК

Украины (см. п. 13 Постановления Пленума ВСУ №7 от 16.04.2004 года «О практике применения судами земельного законодательства при рассмотрении гражданских дел»).

Речь также не идет о причинении вреда окружающей среде, ландшафту или экосистеме, как аналог потерь понимается в других странах Европы. В Украине потери с/х производства сродни дополнительному налогу, взимание которого по всей логике должно бы принадлежать к сфере регулирования Налогового кодекса Украины.

По сути, потери сельскохозяйственных угодий – это еще одна разновидность налогов, применяемая в Украине. В отличие от Налогового кодекса, однако, Постановление 1279 не содержит четкого механизма взимания и администрирования этого налога, равно как и процедуры обжалования начисленных сумм.

РАЗНОВИДНОСТЬ ПОТЕРЬ С/Х ПРОИЗВОДСТВА

Ст. 207 ЗК Украины делит потери сельскохозяйственного производства на два вида: 1) потери сельскохозяйственных угодий, и 2) потери, нанесенные ограничением в землепользовании и ухудшением качества земель. Эти виды потерь отличаются по своей сути,

а поэтому отличаются основания и порядок их уплаты.

К сожалению, Постановление 1279 лишено подобной четкости. Например, абз. 2 п. 3 Постановления 1279 предусматривает обязанность арендатора уплатить разницу между размерами с/х потерь в случае возвращения угодий менее ценными по истечению срока аренды. Из системного анализа этой нормы, на первый взгляд кажется, что речь идет об ухудшении качественных характеристик земель, т.е. их продуктивности, химического состава и пр. На самом же деле все наоборот - идет речь не о снижении качественных характеристик почвы, а о количественных потерях угодий. То есть потери подлежат возмещению лишь в случае, если арендатор получил в аренду 10 га пашни, а по истечении срока аренды вернул 8 га пашни и 2 га пастбища (менее ценного угодья по сравнению с пашней).

Такие, на первый взгляд, незначительные изъяны законодательной техники на практике влекут злоупотребления госорганов, которые зачастую рассчитывают потери с/х производства с существенным завышением.

На стадии отвода земли в аренду решается исключительно вопрос о наличии или отсутствии оснований для возмещения потерь сельскохозяйственных угодий (ч. 2 в. 207 ЗК Украины), но никоим образом не возмещение потерь сельскохозяйственного производства, нанесенных ухудшением качества земель (ч. 3 в. 207 ЗК Украины).

Исходя из содержания ч. 3 в. 207 ЗК Украины, абз. 1 п. 3 Постановления 1279, основанием для начисления последних является факт ухудшения качества земли в результате негативного антропогенного влияния, то есть причинение реального вреда угодью. Факт ухудшения должен быть установлен детальными грунтовыми выискиваниями, при которых оценивается состояние угодий и результаты влияния деятельности на них. Пока землепользователь не приступил к фактическому использованию земли и не допустил ее ухудшения, отсутствуют основания для начисления с/х потерь. Более того, на стадии отвода земельного участка в аренду отсутствует также необходимый для расчета потерь коэффициент ухудшения земель; что само по себе делает невозможным проведение такого расчета.

ВОЗМЕЩЕНИЕ С/Х ПОТЕРЬ ПРИ ОТВОДЕ ЗЕМЛИ В СОБСТВЕННОСТЬ ИЛИ АРЕНДУ

В соответствии с ч. 2 в. 207 ЗК Украины, возмещению подлежат потери сельскохозяйственных угодий (пашни, многолетних насаждений, перелогов, сенокосов, пастбищ) как основного средства производства в сельском хозяйстве в результате их изъятия (выкупа) для нужд, не связанных с сельскохозяйственным производством.

П. 1 Постановления 1279 содержит формулу для расчета таких потерь.

Ни ст. 207 ЗК Украины, ни Постановление 1279 не предусматривают четкого разграничения между случаями отведения в собственность и временным пользованием (арендой). В связи с этим на практике возникают значительные проблемы.

ВХСУ не зря обращает внимание судов на то, что при решении споров о возмещении потерь сельскохозяйственного производства необходимо «...выяснять и учитывать обстоятельства, которые свидетельствуют о наличии постоянного или временного пользования земельный участком, целевое использование земельного участка после эксплуатации [...] и его собственное целевое назначение, категорию земель, возможность возобновления и дальнейшего рационального использования» (п. 4.1 Постановления Пленума ВХСУ №6 от 17.05.2011 года «О некоторых вопросах практики рассмотрения дел в спорах, которые возникают в связи с земельными отношениями»).

В случаях, когда сельскохозяйственные угодья изымаются из сельского хозяйства и отводятся в **собственность**, следует констатировать бесповоротную потерю угодья для сельского хозяйства. В таком случае имеются основания для возмещения потерь сельскохозяйственных угодий согласно ч. 2 в. 207 ЗК Украины, а расчет потерь осуществляется в этом случае в полном объеме.

Возникает вопрос: подлежат ли возмещению потери с/х производства в случае предоставления земельного участка в **аренду** для несельскохозяйственных нужд; и если да, то производится ли расчет потерь тоже как при их постоянном изымании?

Контролирующие органы на практике порою делают попытки насчитывать на арендованные земельные участки с/х потери полностью: то есть так, как вроде бы земля изымалась бесповоротно, несмотря на то, что по завершению срока аренды участок подлежит возвращению в сельскохозяйственный оборот.

Такой подход заведомо безосновательный. Определяющим критерием, который дает основания для начисления потерь сельскохозяйственных угодий, является именно факт **безвозвратной** потери угодья (как основного средства производства) для сельского хозяйства.

При отводе сельскохозяйственного угодья во временное пользование (аренду) для нужд, не связанных с сельскохозяйственным производством, возможны два варианта:

- если условия аренды не предполагают возвращение земельного участка в с/х оборот по истечении срока аренды (например, участок отводится под строительство) — с хозяйственной точки зрения, земельный участок следует считать изъятым и

бесповоротно утраченным для сельского хозяйства Украины. В таком случае имеются основания для возмещения потерь сельскохозяйственных угодий, согласно ч. 2 ст. 207 ЗК Украины, и расчет потерь следует осуществлять в полном объеме (по формуле п. 1 Порядка № 1279);

- если же условия аренды предполагают возвращение участка в сельскохозяйственный цикл по истечении срока аренды, то основания для возмещения потерь сельскохозяйственных угодий, согласно ч. 2 в. 207 Земельного кодекса, отсутствуют.

В случае возвращения с/х угодий, предоставленных во временное пользование, менее ценными, размер потерь с/х производства определяется как **разница** между размерами потерь этих угодий.

Речь идет об уменьшении экономической ценности угодья, то есть угодья остаются сельскохозяйственными, но изменяется их состав, например, угодья из пашни (более ценного угодья) переводятся в пастбища (менее ценное угодье). Иначе говоря, в этом случае сельское хозяйство теряет одно угодье — пашню, но при этом получает другое угодье — пастбище. Следовательно, имеются основания для возмещения потерь с/х угодий.

РЕКУЛЬТИВАЦИЯ

При аренде с/х участков для несельскохозяйственных целей условиями аренды предусматривается обязанность арендатора провести засобственный счет рекультивацию участка для возобновления плодородного слоя почвы.

В случае предоставления земельного участка на условиях освоения новых земель или улучшения существующих угодий, возмещения с/х потерь осуществляется с учетом расходов на проведение таких работ. Сумма подлежащих к возмещению потерь должна быть уменьшена на стоимость работ по рекультивации.

На практике контролирующие органы часто игнорируют это положение, хотя издержки на рекультивацию, как правило, в несколько раз превышают потери с/х производства. По первоначальному замыслу ст.ст. 207-209 ЗК Украины и Постановление 1279 преследовали цель аккумулировать средства для принятия государством мер по улучшению и охране земель. То есть собранные за счет с/х потерь средства должны были вкладываться государством в рекультивацию. В случае, если же на землепользователя возложено обязательство самому освоить новые земли или улучшить существующие угодья, очевидно, что такие затраты землепользователя должны учитываться при расчете с/х потерь.

Во всех случаях начисления потерь с/х производства настоятельно рекомендуем тщательно проверять их обоснованность и правильность расчета.