

# НАСЛІДКИ ВИКОРИСТАННЯ СІНОКОСІВ ТА ПАСОВИЩ ЯК РІЛЛІ



**Ірина Висіцька,**

адвокат, партнер адвокатського об'єднання «Адвокатська фірма «Єфімов та партнери»

Часто в користуванні сільгосппідприємств є не лише рілля, а й сіножаті та пасовища. І також дуже часто ці земельні ділянки розорюються для вирощування сільгосппродукції. Чи правомірна така діяльність, які наслідки такої поведінки та як за бажання перевести сіножаті й пасовища у рілля – розглянемо далі.

## СКЛАД УГІДЬ

Землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей (ч. 1 ст. 22 Земельного кодексу України, далі – ЗКУ).

ЗКУ передбачає поділ сільгоспземель за **видами угідь** та **видами цільового призначення**.

## ВИДИ УГІДЬ

За **видами угідь** сільгоспземлі поділяються на (ч. 2 ст. 22 ЗКУ):

- а) **сільськогосподарські угіддя** (рілля, багаторічні насадження, **сіножаті**, пасовища та парелогі);
- б) **несільськогосподарські угіддя** (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).

Отже, сіножаті, пасовища і рілля належать до сільськогосподарських угідь.

Водночас характеристики всіх цих видів угідь різні і містяться у додатку 4 «Перелік угідь згідно з Класифікацією видів земельних угідь (КВЗУ)» до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою КМУ від 17.10.2012 р. № 1051.

Так, **сіножаті** (код за КВЗУ 002.01) – це сільськогосподарські угіддя, які **систематично використовуються для сінокошіння** (ГОСТ 26640-85), рівномірно вкриті деревинною та чагарниковою рослинністю площею до 20% ділянки.

**Пасовища** (код за КВЗУ 002.02) – це сільськогосподарські угіддя, які **систематично використовуються для випасання худоби** (ГОСТ 26640-85), рівномірно вкриті деревинною та чагарниковою рослинністю площею до 20% ділянки.

Натомість **рілля** (код за КВЗУ 001.00) включає сільськогосподарські угіддя, які **систематично обробляються і використовуються під посіви сільськогосподарських культур**, включаючи посіви багаторічних трав, а також чисті пари (ГОСТ 26640-85) та парники, оранжереї і теплиці.

**До ділянок ріллі не належать сіножаті і пасовища, що розорані з метою їх докорінного поліпшення і використовуються постійно під трав'яними кормовими культурами для сінокошіння та випасання худоби**, а також міжряддя садів, які використовуються під посіви.

Наведене означає, що розорювати сіножаті та пасовища можна, але не з метою посіву сільськогосподарських культур, а виключно задля поліпшення якостей трав'яних кормових культур. **Тож вирощування сільгосппродукції на пасовищах та сіножатях суперечитиме виду цих угідь.**

## ВИДИ ЦІЛЬОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Види цільового призначення земель передбачені Класифікацією видів цільового призначення земель (КВЦПЗ), затвердженою наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 р. № 548 (далі – Класифікація).

Класифікація визначає поділ земель на окремі

види цільового призначення, які характеризуються власним правовим режимом, екосистемними функціями, типами забудови, типами особливо цінних об'єктів.

Згідно з Класифікацією землі сільськогосподарського призначення поділені на **чотирнадцять видів** (коди 01.01–01.14).

Земельні ділянки під ріллею, пасовищами та сіножатями можуть мати цільове призначення:

- ✓ **01.01** «Для ведення товарного сільськогосподарського виробництва»,
- ✓ **або 01.02** «Для ведення фермерського господарства»,
- ✓ **або 01.03** «Для ведення особистого селянського господарства».

Тож якщо планується розорювати пасовища і сіножаті у складі земельної ділянки з таким цільовим призначенням, то змінювати їх цільове призначення не потрібно. Зміні підлягає лише вид угідь (див. далі).

Водночас пасовища та сіножаті можуть складати земельну ділянку з цільовим призначенням 01.08 «Для сінокосіння і випасання худоби». З аналізу ст. 34 ЗКУ випливає, що ці земельні ділянки можуть використовуватись виключно для сінокосіння та/або випасання худоби.

У ч. 5 ст. 20 ЗКУ передбачено, що землі сільськогосподарського призначення використовуються їх власниками та користувачами виключно у межах вимог, встановлених для певного виду використання. Тобто власник/користувач такої земельної ділянки, на відміну від земельних ділянок інших категорій, не вправі самостійно, на власний розсуд змінювати його.

Тож земельні ділянки з цільовим призначенням 01.08 «Для сінокосіння і випасання худоби» не можуть використовуватися як рілля для вирощування сільгосппродукції.

Таких самих висновків часто доходив і Верховний Суд (зокрема, в постановках від 22.01.2020 р. у справі № 468/1498/17-ц, від 28.01.2019 р. у справі № 473/4413/17).

### КОНТРОЛЮЮЧІ ОРГАНИ

Згідно з ч. 1 ст. 188 ЗКУ державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється Держгеокадастром, а за додержанням вимог законодавства про охорону земель – Держекоінспекцією.

Права та обов'язки Держгеокадастру у цій сфері визначені відповідним Положенням, затвердженим постановою КМУ від 14.01.2015 р. № 15, Держ-

екоінспекції – Положенням, затвердженим постановою КМУ від 19.04.2017 р. № 275.

**З аналізу вищенаведених законодавчих актів випливає, що єдиним уповноваженим державною органом, який здійснює контроль за використанням земель за цільовим призначенням, є Держгеокадастр.**

Однак правозастосовча практика знає випадки, коли факт розорювання пасовищ та сіножатей суди вважали встановленим на підставі акта Держекоінспекції, складеного виходячи зі ст. ст. 35, 37 Закону України від 19.06.2003 р. № 962-IV «Про охорону земель» (далі – Закон № 962).

Окрім того, нерідко землекористувачі притягувались до відповідальності за розорювання пасовищ/сіножатей за ініціативою та на підставі перевірки органів прокуратури (особливо, якщо йшлося про орендовані державні чи комунальні землі).

У деяких випадках факт використання земельної ділянки не за цільовим призначенням намагались фіксувати актом обстеження земельної ділянки, складеним фахівцями місцевої ради. Однак Верховний Суд у постанові від 31.01.2020 р. у справі № 500/2430/18 зазначив, що самоврядний контроль за використанням та охороною земель, який здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами, не тотожний державному контролю та в будь-якому випадку не виключає необхідність фіксації саме органом виконавчої влади порушення використання земельної ділянки.

Зауважимо, що лише з 27.05.2022 р. до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин належатиме здійснення державного контролю, зокрема, за використанням земель. Для належного здійснення такого контролю відповідна рада має прийняти рішення. До прийняття рішення про такий контроль громадою (але не раніше 27.05.2022 р.) його продовжить здійснювати Держгеокадастр.

### ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Використання пасовищ та сіножатей як ріллі для вирощування сільгосппродукції може призвести до:

- ✓ розірвання договорів оренди земельних ділянок на підставі п. «а» ч. 1 ст. 96, пп. «г» ч. 1 ст. 141, ст. 143, ст. 211 ЗКУ, ст. ст. 24, 25, 32 Закону України від 06.10.1998 р. № 161-XIV «Про оренду землі», ст. 651 Цивільного кодексу України, ст. ст. 35, 37 Закону № 962;
- ✓ притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 53 (порушення правил вико-

ристання земель, що включає, в тому числі, використання земель не за цільовим призначенням) та ст. 55 (порушення правил землеустрою) Кодексу України про адміністративні правопорушення;

- ✓ відшкодування збитків, завданих власнику земельної ділянки внаслідок її використання не за цільовим призначенням.
- Як бачимо – наслідки доволі серйозні.

Аби не втратити земельні ділянки та водночас мати змогу правомірно вирощувати сільгоспкультури на сіножатях та пасовищах, необхідно:

- змінити цільове призначення таких земельних ділянок – якщо такі земельні ділянки мають цільове призначення 01.08 «Для сінокосіння і випасання худоби»;
- змінити вид угідь таких земельних ділянок – якщо вони мають цільове призначення 01.01 «Для ведення товарного сільськогосподарського виробництва», 01.02 «Для ведення фермерського господарства», 01.03 «Для ведення особистого селянського господарства».

### ЗМІНА ЦІЛЬОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

24.07.2021 р. набрав чинності Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель».

Ним ст. 20 ЗКУ викладена у новій редакції, а порядок зміни цільового призначення земельних ділянок істотно змінився.

Зокрема, зміна цільового призначення земель сільгоспризначення здійснюватиметься за умови відшкодування власником земельної ділянки втрат сільськогосподарського виробництва, крім випадків, визначених законом. Внесення до ДЗК відомостей про зміну цільового призначення земельної ділянки здійснюватиметься за умови, що її власник надасть гарантії такого відшкодування.

За наявності підстав для відшкодування втрат сільгоспвиробництва державний кадастровий реєстратор, який вноситиме до ДЗК відомості про зміну цільового призначення земельної ділянки, має повідомляти установу, що видала гарантію (докладніше про нову процедуру зміни цільового призначення земельних ділянок читайте в наступних номерах журналу «АгроПРО», ред.).

### ЗМІНА СКЛАДУ УГІДЬ

Зміна складу угідь відбувається на підставі проекту землеустрою, що забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (ч. 4 ст. 21 Закону України від 07.07.2011 р. № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр»).

Склад цього виду документації із землеустрою визначений ст. 52 Закону України від 22.05.2003 р. № 858-IV «Про землеустрій».

Проекту землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впоряд-

кування угідь, розробляються за заявою землевласників або землекористувачів.

Розробка цього проекту здійснюється відповідно до алгоритму для проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Затверджується він замовниками (тобто землевласниками або землекористувачами).

### ЗАСТОСУВАННЯ ПОДАТКІВЦЯМИ ЗБІЛЬШЕНОЇ НГО

Оскільки нормативна грошова оцінка (далі – НГО) ріллі значно вища, ніж пасовищ та сіножатей, податкові органи при фактичному використанні останніх для вирощування сільгоспкультур застосовують при визначенні земельного податку/орендної плати/єдиного податку за такі землі НГО ріллі.

Аналізуючи правомірність дій податківців, Верховний Суд у постанові від 31.01.2020 р. у справі № 500/2430/18 дійшов висновку, що:

*«з огляду на дані нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, що перебувають у користуванні позивача, як єдиної підстави до визначення розміру ставки єдиного податку четвертої групи, а також враховуючи відсутність даних Держгеокадастру, як єдиного уповноваженого центрального органу державної влади, що здійснює контроль за використанням земель, щодо нецільового використання Товариством орендованих земель, колегія суддів погоджується з висновками судів попередніх інстанцій щодо безпідставності донарахування відповідачем Товариству вказаного податку».*

Тож до офіційної фіксації Держгеокадастром факту використання пасовищ та сіножатей як ріллі у податкового органу відсутні підстави для застосування до цих земель НГО ріллі при обрахуванні податкових зобов'язань.