ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

пров. Несторівський, 4, м. Київ, 04053, www.research.rada.gov.ua

Парламентське дослідження щодо лібералізації земельних відносин в Україні *

2026

Анотація. *Парламентське дослідження присвячене комплексному аналізу процесів лібералізації земельних відносин в Україні з урахуванням необхідності поєднання приватних економічних інтересів, публічного інтересу, вимог національної безпеки та євроінтеграційного курсу держави. Окрема увага приділена досвіду держав-членів Європейського Союзу та механізмам Спільної аграрної політики. Визначено, що європейська модель поєднує ринкові механізми із системою державного контролю та обмежень, що спрямовані на забезпечення сталого розвитку сільських територій. У дослідженні окреслено ключові ризики, які виникають на шляху лібералізації земельних відносин в Україні, сформульовано підходи до вдосконалення законодавчого регулювання та визначено можливі сценарії розвитку земельних відносин у середньостроковій перспективі.*

Ключові слова: *земельні відносини, ринок земель сільськогосподарського призначення, лібералізація земельних відносин, земельна політика, концентрація земель, євроінтеграція, Спільна аграрна політика ЄС.*

ЗМІСТ

Вступ 4
Основна частина 6
1. Законодавче регулювання земельних відносин в Україні. 6
2. Рекомендації Європейського Союзу для України. 11
3. Спільна аграрна політика Європейського Союзу. 14
4. Досвід держав-членів ЄС у сфері лібералізації земельних відносин. 19
5. Лібералізація земельних відносин в Україні. 26
5.1. Ризики лібералізації. 27
5.2. Напрями подолання інституційно-правових та соціально-економічних ризиків у сфері лібералізації земельних відносин. 32
Висновки 36

Вступ

Лібералізація земельних відносин в Україні є складником комплексної земельної реформи, яка реалізується поетапно з урахуванням конституційних гарантій права власності, економічних інтересів держави та безпекових факторів. Вона передбачає запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення, дерегуляцію процедур користування землею, цифровізацію земельних сервісів і децентралізацію управління земельними ресурсами.

Тривалий час на продаж земель сільськогосподарського призначення в Україні діяв мораторій. Попри те, що він мав на меті не допустити концентрації земель та скуповування їх іноземцями, мораторій, на думку експертів, призвів до непрозорих операцій із землями сільськогосподарського призначення[1] та концентрації їх значної площі у розпорядженні великих агрохолдингів, які контролюються, зокрема, іноземними компаніями чи громадянами. Хоча наразі мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення скасовано[2], питання продажу таких земель досі лишається дискусійним[3] як для політиків, так і для громадян, експертів[4] і науковців[5]. Зокрема, висловлюються застереження щодо норм придбання сільськогосподарських земель[6], пропозиції відтермінування[7] продажу таких земель (як, наприклад, у проєкті Закону України про внесення змін до Земельного кодексу України щодо продовження терміну дії обмежень у сфері купівлі-продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення (реєстр. № 8295 від 19.12.2022[8])), продажу таких земель іноземцям тощо.

Про актуальність проблеми лібералізації земельних відносин також свідчить включення до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік[9] проєктів законів України «Про внесення змін до деяких

---

[1] Амосов М. Мораторій і концентрація земель: якою має бути справедлива земельна політика. *Вебсайт журналу «Спільне»*. URL: https://commons.com.ua/uk/moratirij-i-koncentracija/

[2] Біла книга реформ 2025. Розділ 10. Земельний ринок. *Вебсайт VoxUkraine.* URL: https://www.oecd.org/en/publications/policies-for-the-future-of-farming-and-food-in-the-european-union_32810cf6-en/full-report/component-8.html#section-d1e105-edc50c70d4

[3] Баланюк І., Іванюк Т. Земельні реформи в Україні: історія проведення. *Економіка АПК*. 2020. № 27(1). С. 111-120. URL: https://doi.org/10.32317/2221-1055.202001111

[4] Русан В. Функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення: стан та перспективи. *Вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень.* URL: https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/funktsionuvannya-rynku-zemel-silskohospodarskoho-pryznachennya-stan-ta

[5] Сальникова Т.В., Колєснік Є.О., Сіліна І.С. Ринок землі: чи готова Україна до нього та які наслідки мораторію. *Вебсайт журналу Молодий вчений.* URL: http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/3/188.pdf

[6] Жодна країна ЄС не продає по 10 000 га землі «в одні руки», - Денис Марчук. *Вебсайт ГС «Всеукраїнська Аграрна Рада»*. URL: https://uacouncil.org/uk/post/zodna-kraina-es-ne-prodae-po-10-000-ga-zemli-v-odni-ruki-denis-marcuk

[7] Резолюція Міжнародного Форуму «Малі виробники на сторожі продовольчої безпеки: Декларація ООН про права селян та інших людей, які працюють у сільській місцевості». *Вебсайт Української мережі сільського розвитку*. URL: https://arci.org.ua/wp-content/uploads/2023/12/Forum-Resolution-2023.pdf

[8] Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо продовження терміну дії обмежень у сфері купівлі-продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення: Проєкт Закону України (реєстр. № 8295 від 19.12.2022). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/41037

[9] Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4774-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4774-IX#n16

законодавчих актів щодо лібералізації земельних відносин» (реєстр. № 14087 від 29.09.2025)[10] та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення» (реєстр. № 14237 від 21.11.2025)[11].

Водночас ця дискусія має різні й часто суперечливі витоки і конотації залежно від бачення, контексту та інтересів суб'єктів (див. *Рис. 1*), що висловлюються щодо потреби такої лібералізації.

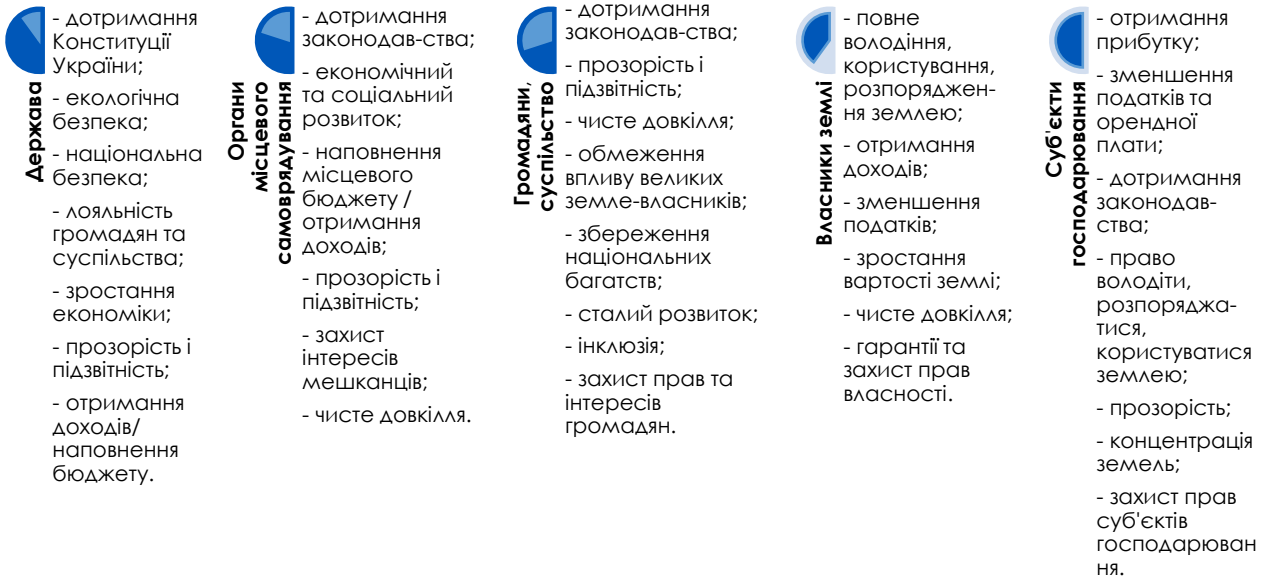


Рис. 1. Інтереси суб'єктів земельних відносин.

Метою цього парламентського дослідження є окреслення можливих векторів лібералізації земельних відносин із дотриманням балансу захисту індивідуальних та національних інтересів у цій сфері з урахуванням міжнародних та євроінтеграційних зобов'язань України.

[10] Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо лібералізації земельних відносин : Проєкт Закону України (реєстр. № 14087 від 29.09.2025). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57380

[11] Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення : Проєкт Закону України (реєстр. № 14237 від 21.11.2025). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58822

Основна частина

1. Законодавче регулювання земельних відносин в Україні.

Конституційною основою земельної реформи є статті 13 і 14 Конституції України, згідно з якими земля є об'єктом права власності, яке гарантується і реалізується відповідно до закону. Базовим системоутворюючим актом у сфері земельних відносин залишається Земельний кодекс України[12] 2001 року, до якого протягом останніх років було внесено ключові зміни, що заклали правові засади відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення.

Земельні відносини в Україні регулюються законами України «Про Державний земельний кадастр»[13], «Про землеустрій»[14], «Про оренду землі»[15], «Про оцінку земель»[16], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»[17]. Особливості використання земель окремих категорій унормовано законами України «Про використання земель оборони»[18], «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів»[19], «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів»[20]. Також ці питання регулюються іншими законодавчими актами України, зокрема «Про природно-заповідний фонд України»[21] (щодо правового режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду); «Про охорону культурної спадщини»[22] (щодо земель історико-культурного призначення, територій пам'яток та їх охоронних зон); Водним кодексом України[23] (щодо водоохоронних зон, прибережних захисних смуг і смуг відведення); Лісовим кодексом України[24] (щодо використання та охорони земель лісогосподарського призначення) тощо.

Охорону та стале використання земель регулюють закони України «Про охорону земель»[25], «Про державний контроль за використанням та охороною

---

[12] Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text

[13] Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text

[14] Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text

[15] Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text

[16] Про оцінку земель : Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text

[17] Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text

[18] Про використання земель оборони : Закон України від 27.11.2003 № 1345-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1345-15#Text

[19] Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів : Закон України від 17.02.2011 № 3041-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3041-17#Text

[20] Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів : Закон України від 09.07.2010 № 2480-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2480-17#Text

[21] Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 № 2456-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text

[22] Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text

[23] Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text

[24] Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text

[25] Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 № 962-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text

земель»[26], «Про меліорацію земель»[27], «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів»[28].

Окремий напрям законодавчого регулювання становить державна підтримка аграрного сектору та розвитку сільських територій. Відповідні законодавчі акти визначають стратегічні засади державної аграрної політики, механізми планування та реалізації програм підтримки, а також інструменти підвищення доступності фінансування для сільськогосподарських виробників. Вони передбачають розвиток цифрової інфраструктури для обліку агровиробників і прозорого розподілу державної допомоги, спрощення доступу до адміністративних послуг, грантів, компенсацій та кредитних ресурсів. Особлива увага приділяється підтримці фермерських господарств, малих і середніх виробників, розвитку сільських територій, зміцненню продовольчої безпеки та підвищенню конкурентоспроможності аграрного сектору. У контексті лібералізації земельних відносин такі механізми мають забезпечити агровиробникам фактичну спроможність бути учасниками ринку землі, залучати фінансування для придбання земельних ділянок і розвитку виробництва, а також зменшити нерівність між малими господарствами та великими аграрними підприємствами. Така підтримка регулюється, зокрема, законами України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку»[29], «Про інформаційно-комунікаційну систему "Державний аграрний реєстр"»[30], «Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві»[31].

Визначальним етапом лібералізації земельних відносин стало прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення»[32]. Цим Законом було скасовано багаторічну заборону на продаж земель сільськогосподарського призначення та запроваджено поетапне відкриття ринку таких земель. На першому етапі (з 1 липня 2021 року до 1 січня 2024 року) право набувати у власність земельні ділянки сільськогосподарського призначення мали громадяни України, при цьому загальна площа таких земель у власності однієї особи не могла перевищувати 100 гектарів. Із 1 січня 2024 року розпочався другий етап реформи, у межах якого право набувати землі сільськогосподарського призначення отримали також юридичні особи, створені та зареєстровані згідно із законодавством України, учасниками яких є

---

[26] Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 № 963-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text

[27] Про меліорацію земель : Закон України від 14.01.2000 № 1389-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1389-14#Text

[28] Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів : Закон України від 17.02.2011 № 3041-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3041-17#Text

[29] Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text

[30] Про інформаційно-комунікаційну систему «Державний аграрний реєстр» : Закон України від 19.09.2024 № 3980-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3980-20#Text

[31] Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві : Закон України від 04.11.2021 № 1865-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1865-20#Text

[32] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text

громадяни України. Одночасно граничну площу земель сільськогосподарського призначення, що може перебувати у власності, встановлено на рівні 10 000 гектарів. При цьому збережено заборону на набуття таких земель іноземцями до прийняття відповідного рішення на всеукраїнському референдумі.

Також лібералізація обігу земель супроводжувалася посиленням механізмів контролю за концентрацією земель та перевіркою джерел походження коштів. Наприклад, банки отримали право набувати землю у власність лише як предмет застави з обов'язком її подальшого відчуження у визначений строк.

Важливим складником лібералізації стала децентралізація управління землями. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин»[33] було передано землі сільськогосподарського призначення державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність територіальних громад. Це суттєво розширило повноваження органів місцевого самоврядування щодо розпорядження земельними ресурсами та зменшило роль центральних органів, зокрема Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, у процесах прийняття рішень на місцях.

Суттєвим кроком у напрямі дерегуляції та прозорості стало впровадження електронних земельних аукціонів через систему Prozorro Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони»[34]. На сьогодні продаж і передача в оренду державних і комунальних земель здійснюється виключно через електронні торги, що підвищує конкурентність процедур, збільшує надходження до бюджетів та зменшує корупційні ризики. Одночасно реформування земельних відносин здійснювалося на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель»[35] та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин». Зазначеними законами запроваджено комплексне просторове планування територій громад, спрощено окремі процедури зміни цільового призначення земельних ділянок, скасовано частину погоджень документації із землеустрою та вдосконалено інформаційну взаємодію під час ведення Державного земельного кадастру.

---

[33] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text

[34] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони : Закон України від 18.05.2021 № 1444-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1444-20#Text

[35] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : Закон України від 17.06.2020 № 711-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text

Водночас в умовах воєнного стану було запроваджено тимчасові спрощені механізми передачі земель в оренду без проведення аукціонів для забезпечення продовольчої безпеки та підтримки агровиробників. Такі норми мають спеціальний характер і не змінюють державного курсу на ринкову модель обігу землі. Попри значну лібералізацію, чинне законодавство зберігає низку обмежень, серед яких: заборона на набуття права власності на сільськогосподарські землі іноземцями; обмеження максимальної площі земель у власності однієї особи; переважне право орендаря на купівлю земельної ділянки; спеціальні правила щодо земель державної та комунальної власності. Таким чином, існуюча модель управління земельними ресурсами дозволяє поєднувати ринкові механізми із контролем за концентрацією земельних ресурсів та захистом національних інтересів.

У контексті європейської інтеграції Україна поступово гармонізує земельне законодавство зі стандартами ЄС, зокрема у частині прозорості обігу земель, цифровізації реєстрів, гарантування права власності та запобігання надмірній концентрації у одного або декількох суб'єктів. Прикладом є Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних»[36], яким визначено правові та організаційні засади створення, функціонування і розвитку національної інфраструктури геопросторових даних, забезпечення їх сумісності, обміну та доступності через національний геопортал. Реалізація положень цього Закону має сприяти цифровізації та інтеграції відомостей Державного земельного кадастру з іншими державними інформаційними ресурсами, усуненню дублювання та суперечностей даних, а також підвищенню прозорості прийняття рішень щодо використання земель.

Водночас повної лібералізації земельних відносин, зокрема щодо питань доступу іноземного капіталу до набуття права власності на землі сільськогосподарського призначення, в Україні не здійснено. Відповідно до статті 130 Земельного кодексу України набуття таких земель у власність іноземцями, особами без громадянства та іноземними юридичними особами може бути дозволено лише за умови схвалення відповідного рішення на всеукраїнському референдумі.

Окрім цього, суттєвими проблемами функціонування земельного ринку залишаються неповнота й недостатня узгодженість відомостей державних реєстрів, незавершена модернізація Державного земельного кадастру, труднощі з реєстрацією прав та обмежень у використанні земель, також потребує вирішення питання забезпечення надійного обміну даними між кадастром, реєстром речових прав та іншими державними інформаційними системами.

Подальший розвиток земельного ринку має полягати не лише у формальному розширенні кола потенційних набувачів у власність земель, а й у завершенні цифрової інтеграції реєстрів, забезпеченні повного обліку прав та обмежень, удосконаленні контролю за концентрацією, розширенні доступу малого і середнього бізнесу до фінансування, реформуванні оцінки та

[36] Про національну інфраструктуру геопросторових даних : Закон України від 13 квітня 2020 року № 554-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text

оподаткування земель, а також відновленні безпечного використання сільськогосподарських територій.

2. Рекомендації Європейського Союзу для України.

Заходи у сфері сільського господарства, передбачені ***Планом Ukraine Facility на 2024–2027 роки*** (далі – План)[37], спрямовані на реалізацію стратегічного потенціалу аграрного сектору із його орієнтацією на політику і принципи Європейського Союзу. План передбачає наближення нормативно-правового регулювання до acquis ЄС, забезпечення функціонування ринку землі, підвищення безпечності харчових продуктів, розвиток спроможності управляти інвестиціями, а також реалізацію заходів, необхідних для гуманітарного розмінування сільськогосподарських земель.

Близько половини передбачених Планом заходів у сфері сільського господарства відповідають рекомендаціям Європейської комісії, викладеним у Звіті щодо України в межах Пакета розширення ЄС, та реформам, підтриманим Міжнародним банком реконструкції та розвитку (МБРР) у межах програм кредитування політики розвитку. Зокрема, у програмному документі щодо Пакета земельних і фінансових реформ у межах першої та другої позик на політику розвитку для економічного відновлення України[38] від 21 листопада 2021 року як попередні умови фінансування були підтримані реформи, спрямовані на створення прозорого й повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення, удосконалення функціонування Державного земельного кадастру та його взаємодії з Державним реєстром речових прав на нерухоме майно, децентралізацію повноважень у сфері земельного управління, запровадження електронних земельних аукціонів, а також розширення доступу малих і середніх сільськогосподарських виробників до фінансування.

План передбачає створення у межах пілотного проєкту геоінформаційної системи масового оцінювання земель сільськогосподарського призначення та майна на основі фактичних цін операції, щоб забезпечити належне відображення справжньої ринкової вартості та встановлення справедливого оподаткування, яке узгоджується зі світовими практиками оподаткування нерухомого майна. Покращення практик оцінки земель може сприяти розвитку ринку земельних іпотек. Ключове значення має зміцнення функціональних можливостей, прозорості та спроможності Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), що відповідає за ведення Державного земельного кадастру. Забезпечення повного цифрового доступу до послуг усуне адміністративну дискрецію, знизить вартість надання послуг, забезпечить вільний доступ місцевих органів до кадастрової інформації для збору податків і планування, а також підвищить прозорість. Крім того, завершення реформи реєстру прав на землю при Міністерстві юстиції України для покращення взаємодії з Державним земельним кадастром знизить вартість і складність реєстрації земельних ділянок, земельних операцій та іпотек і

---

[37] План для реалізації Ukraine Facility. *Вебсайт Ukraine Facility*. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/ukraine-facility-plan.pdf?

[38] INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT PROGRAM DOCUMENT. *Website of the World Bank.* URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/532051641932129557/pdf/Ukraine-Second-Economic-Recovery-Development-Policy-Loan.pdf

створить основу для регуляторної реформи з метою спрощення звернення стягнення на предмет застави.

У межах реформи Державного земельного кадастру за зразком аналогічних систем Європейського Союзу для подальшого покращення функціонування ринку землі має бути забезпечено:

➢ протоколи інформаційної взаємодії між Державним земельним кадастром та Державним реєстром речових прав на нерухоме майно, що дозволить забезпечити автоматичну передачу до Державного земельного кадастру відомостей про ціну (вартість) об'єкта нерухомого майна та речових прав на нього;	➢ введення в експлуатацію автоматизованої системи публічного моніторингу земельних відносин у межах функціонування Державного земельного кадастру;
	➢ геоінформаційну систему проведення масового оцінювання згідно зі стандартами Європейського Союзу як частину програмного забезпечення Державного земельного кадастру.

Для ефективного використання земельних ресурсів територіальні громади повинні розробити комплексні плани територіального розвитку. Такі плани слугуватимуть містобудівною документацією на місцевому рівні та землевпорядною документацією, описуючи просторову організацію та функціональне призначення території. Удосконалення управління місцевими землями для планування інвестицій, оподаткування та сталого розвитку передбачає створення й оновлення планів земельного використання на основі топографічних карт, забезпечення функціонування та обслуговування бази даних топографічних даних і забезпечення її доступності онлайн.

У ***Звіті Європейської комісії щодо України*** в межах Пакета розширення ЄС 2025 року[39] (далі – Звіт) зазначено, що модернізація системи державного земельного кадастру все ще триває. Значним викликом залишається нерівність доступу учасників ринку до фінансування. Малі та середні сільськогосподарські виробники часто мають вищі витрати, обмежені можливості отримання кредитів і слабші позиції порівняно з великими аграрними підприємствами. За оцінкою Світового банку за 2024 рік[40], структура аграрного сектору України характеризується одночасним існуванням мільйонів дрібних особистих господарств, десятків тисяч малих підприємств і великих агрохолдингів, причому малі господарства стикаються з вищими ризиками й витратами. Це ускладнює забезпечення фактично рівного доступу до придбання й оренди земель навіть за формально однакових правил.

Повноцінне функціонування земельного ринку обмежується також такими наслідками збройної агресії, як: мінування сільськогосподарських територій; пошкодження майна; втрата документів; тимчасова окупація земель і неможливість безпечного доступу до окремих ділянок.

---

[39] COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. UKRAINE 2025 REPORT. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecde7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf

[40] PRIORITIES FOR AGRICULTURAL SUPPORT IN UKRAINE. *Website of the World Bank.* URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062524074615884/pdf/P1801981319afe091b8b71b33b7a901d4e.pdf

У Звіті також наголошується, що органи державної влади продовжують застосовувати законодавство, прийняте після початку повномасштабного вторгнення, зокрема у частині обліку пошкодженого майна та надання компенсації за його пошкодження. Європейська комісія звертає увагу на законодавчі зміни, які обмежують можливість органів місцевого самоврядування витребувати незаконно відчужені земельні ділянки, якщо з моменту їх відчуження минуло понад десять років, і наголошує на необхідності ретельного моніторингу застосування законодавства щодо примусового відчуження земельних ділянок для розвитку цифрової інфраструктури та переміщення стратегічних об'єктів *(параграф «Права власності» («Property rights»))*.

Проблемним залишається й формування об'єктивної вартості земель та пов'язаних із нею податкових платежів. Недостатня відповідність нормативної грошової оцінки реальним ринковим показникам, неоднорідність даних про земельні угоди і неповнота податкового обліку можуть призводити до заниження платежів, нерівномірного податкового навантаження та втрат місцевих бюджетів. Світовий банк у дослідженні щодо реформування оцінки й оподаткування земель в Україні[41] наголошує на потребі переходу до прозорішої, справедливішої та заснованої на об'єктивних даних системи оцінювання.

Національна економічна стратегія на період до 2030 року[42] називає запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення ключовим чинником залучення інвестицій в агропромисловий комплекс, зростання капіталізації сільських територій, а також інструментом стимулювання продуктивного, раціонального та сталого землекористування; ***Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року***[43] визначає засади подальшого наближення аграрного сектору та системи земельних відносин України до вимог Спільної аграрної політики ЄС, фокусуючись на забезпеченні сталого управління земельними ресурсами, адаптації національного законодавства до екологічних стандартів ЄС, пріоритетній підтримці малих виробників та сімейних фермерських господарств, а також на цифровізації процедур обліку та адміністративних послуг у сфері землекористування.

---

[41] Reforming Land Valuation and Taxation in Ukraine. *Website of the World Bank.* URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/099018512112432292/pdf/IDU-66739eb8-175e-4453-a4d4-94e886d6ae76.pdf

[42] Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text

[43] Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 № 1163-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2024-%D1%80#Text

3. Спільна аграрна політика Європейського Союзу.

У контексті євроінтеграційних процесів в Україні доцільно розглянути питання лібералізації земельних відносин в ЄС. Загалом правове регулювання земельних відносин у межах цього міждержавного об'єднання охоплюється Спільною аграрною політикою ЄС (далі – САП, англ. Common Agricultural Policy). Поряд із іншими сферами компетенції Союзу, ця наднаціональна секторальна політика базується на положеннях Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) і актах вторинного законодавства, та має на меті створення ефективних умов для функціонування аграрного сектору в межах внутрішнього ринку, зокрема шляхом гармонізації правового регулювання, захисту ринків сільськогосподарської продукції, балансування доходів фермерських господарств та підтримки сталого розвитку сільських територій. На підставі САП формуються узгоджені та обов'язкові для держав-членів юридичні правила і механізми, що спрямовані на забезпечення не лише ринкових, але й соціальних, екологічних та продовольчих завдань у межах Союзу[44].

Правова основа САП визначена у статтях 38–44 ДФЄС, які встановлюють приналежність цієї сфери до компетенції Союзу та закріплюють її цілі, зокрема: підвищення продуктивності аграрного сектору, забезпечення належного рівня життя сільськогосподарської спільноти, стабілізація аграрних ринків, гарантування продовольчої безпеки для споживачів, а також забезпечення доступних цін на продукцію для широкого кола споживачів[45].

Реалізація САП традиційно ґрунтується на двох взаємопов'язаних напрямах, або «опорах» (Рис. 2). Перша опора охоплює пряму підтримку доходів сільськогосподарських виробників і заходи регулювання аграрних ринків. До її основних інструментів належать базова підтримка доходу, перерозподільча підтримка малих і середніх господарств, додаткова підтримка молодих фермерів, а також екологічні схеми, участь у яких передбачає застосування практик, сприятливих для клімату, довкілля та добробуту тварин.

Друга опора спрямована на сталий розвиток сільських територій і передбачає фінансування інвестицій у сільськогосподарські господарства та переробку продукції, підтримку діяльності в районах із природними або іншими специфічними обмеженнями, виконання агроекологічних і кліматичних зобов'язань, розвиток знань, інновацій та сільської інфраструктури. До цього напряму належить також підхід LEADER, згідно з яким місцеві стратегії розвитку розробляються та реалізуються місцевими групами за участю громад, підприємців і громадських організацій. Друга опора має забезпечувати економічну, соціальну й екологічну стійкість сільських територій[46].

Обидві опори реалізуються через стратегічні плани САП держав-членів, у яких відповідно до Регламенту (ЄС) 2021/2115 Європейського парламенту та

---

[44] Кривенко Н. Інтеграція ЄС: значення спільної аграрної політики. *Світове господарство і міжнародні економічні відносини*. 2019. № 4(94). URL: https://visnykj.wunu.edu.ua/index.php/htneu/article/view/1053

[45] Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

[46] Rural development. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/rural-development_en

Ради від 2 грудня 2021 року, яким встановлюються правила щодо підтримки стратегічних планів, що мають бути розроблені державами-членами у межах спільної сільськогосподарської політики (Стратегічні плани САП) та фінансуватися Європейським гарантійним фондом сільського господарства (ЄГФСГ) та Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських територій (ЄСФРС), а також скасовуються регламенти (ЄС) № 1305/2013 та (ЄС) № 1307/2013[47] визначаються конкретні види підтримки, умови їх надання, цільові показники та обсяги фінансування.



Рис. 2. Опори спільної аграрної політики ЄС.

Водночас характерною особливістю САП є те, що будучи однією з найбільш фінансованих політик ЄС, вона не спрямована на уніфікацію правового регулювання щодо права власності на землю та режиму її обороту на рівні всього Союзу, залишаючи відповідні питання у сфері компетенції держав-членів. Разом із тим, оскільки землі сільськогосподарського призначення в межах ЄС є не лише просторово-територіальною основою здійснення сільськогосподарської діяльності, а й економічним активом (капіталом), інтегрованим у систему внутрішнього ринку, інвестиційних процесів і фінансового обігу, відповідно на землю поширюється принцип вільного руху капіталу, визначений у статті 63 ДФЄС. Саме цей принцип формує нормативне підґрунтя для поступової лібералізації земельних відносин у межах Союзу, хоча і не шляхом уніфікації національних режимів, а через встановлення меж допустимого державного втручання.

Принцип вільного руху капіталу в ЄС передбачає, що обмеження на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для

[47] Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) 1305/2013 and (EU) 1307/2013. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj/eng

громадян чи юридичних осіб (у тому числі з інших держав-членів ЄС) загалом не допускаються, за винятком випадків, коли ці заходи є пропорційними і виправданими необхідністю захисту публічного порядку чи самого сільського господарства. При цьому ЄС не приймає єдиних правил щодо купівлі-продажу саме земель сільськогосподарського призначення. Тобто встановлення механізмів щодо регулювання права власності на землю і врегулювання земельного ринку в державі залишаються на розсуд держав-членів.

Водночас САП непрямим чином впливає на землекористування через інструменти підтримки фермерів, стандарти агровиробництва та управління земельними площами. Серед **інструментів САП**, що мають непрямий вплив на ринок землі у межах ЄС, можна виділити такі.

По-перше, це система фінансової підтримки фермерів (зокрема, через субсидіювання), що за наявних площ може впливати на ціну землі, оскільки субсидії враховуються при оцінці вартості фермерських угідь.

Підтримка доходів фермерських господарств в ЄС є ключовою засадою САП, яка після реформування набула ринково орієнтованого характеру. Наразі така підтримка не залежить напряму від кількості виробленого товару, а спрямована на підвищення продуктивності сільського господарства, заохочення економічно сталого постачання продовольства, захист справедливих цін та забезпечення гідного рівня життя сільських громад (включаючи доходи фермерських господарств) у державах-членах ЄС, тобто на підвищення структурної стійкості сектору. Підтримка САП здійснюється у формі пов’язаних прямих платежів, непов’язаних прямих платежів та заходів у межах Програми розвитку сільських регіонів[48].

Прямі виплати фермерам у межах САП зазвичай прив’язані до гектара площі. Оскільки реалізація права на отримання цих коштів обумовлена наявністю землі, субсидія фактично перетворюється на гарантований рентний дохід землевласника. Механізм «капіталізації» полягає у тому, що при оцінці вартості ділянки потенційний покупець, орендар чи оцінювач розглядає землю як актив, що генерує надходження коштів через регулярне субсидіювання. У підсумку прибутковість земельної ділянки формується не тільки через дохід від продажу сільськогосподарської продукції, а й від прямої фінансової допомоги з бюджету ЄС, що значно підвищує загальну інвестиційну привабливість такої ділянки. Внаслідок цього, навіть малопродуктивні землі у межах ЄС зберігають високу вартість, оскільки вони передбачають право на базову фінансову підтримку, незалежно від реальної ринкової прибутковості вирощених на них сільськогосподарських культур. Ілюстрацією можуть слугувати дані, оприлюднені Євростатом, які демонструють динаміку розвитку ринку землі в ЄС останнім часом, зокрема середня ціна сільськогосподарської землі в ЄС у 2024 році зросла на 6,1 %, а вартість оренди земельних ділянок – на 6,4 %[49] (Табл. 1).

---

[48] Baldoni E., Ciaian P. The capitalization of CAP subsidies into land prices in the EU. Land Use Policy. *Volume 134, November 2023.* URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837723003666

[49] Agricultural land prices and rents – statistics. *Website of the Eurostat*. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agricultural_land_prices_and_rents_-_statistics

Водночас наявність субсидіювання з боку ЄС потенційно може створювати штучні переваги для великих господарств, які отримують більші обсяги прямих виплат, внаслідок чого мають кращий доступ до ліквідності, що, своєю чергою, робить землю менш доступною для малих або «молодих» фермерських господарств.

Таблиця 1

Вартість 1 га землі сільськогосподарського призначення в Україні та окремих державах-членах ЄС у 2021–2024 рр., євро[50]

Держава/рік	2021	2022	2023	2024
Україна	1175	1068	1078	1169
Болгарія	6001	7303	8189	8679
Литва	4667	5012	5417	5590
Польща	10937	12673	13906	16118
Румунія	7601	8051	8464	8700
Франція	5940	6130	6200	6400
Чехія	10593	13133	14461	14835

По-друге, екологічні вимоги та програми ЄС щодо розвитку сільських територій також корелюють із тим, як використовується земля і по суті сприяють сталому землекористуванню. Завдяки послідовним реформам САП вже протягом кількох десятиліть було приділено посилену увагу довкіллю. Це сприяло поступовому формуванню «зеленої архітектури» нинішньої САП, яка включає як обов'язкові елементи, яких фермери повинні дотримуватися в обмін на повний обсяг прямих виплат, так і добровільні елементи, що передбачають додаткові виплати фермерам, які перевищують виконання основних екологічних вимог.

Обов'язкові елементи ґрунтуються на так званому принципі умовності, відповідно до якого доступ до підтримки в межах політики пов'язаний із дотриманням встановлених нормативних вимог щодо охорони довкілля, добробуту тварин, безпеки та якості продуктів, а також доброчесних практик землекористування. Ці вимоги закріплено у статтях 12 і 13 і Додатку III до Регламенту (ЄС) 2021/2115 Європейського парламенту та Ради від 2 грудня 2021 року про встановлення правил щодо підтримки стратегічних планів, які мають розробляти держави-члени в рамках спільної сільськогосподарської політики (стратегічні плани ССП) та які фінансуються Європейським гарантійним фондом сільського господарства (ЄГФС) та Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських територій (ЄСФРС), а також про скасування Регламентів (ЄС) № 1305/2013 та (ЄС) № 1307/2013[51]. Вони також включають стандарти належного сільськогосподарського та екологічного

[50] Agricultural land prices by region. *Website of the Eurostat.* URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/apri_lprc/default/table?lang=en

[51] Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj/eng

стану земель, які, наприклад, вимагають сівозміни або диверсифікації, створення буферних смуг вздовж річок та озер або наявності мінімального ґрунтового покрову взимку. Дотримання такого механізму є юридичним обов'язком для суб'єктів САП і водночас інструментом реалізації політики сталого розвитку в аграрному секторі[52].

Добровільні елементи пропонують фермерам доплату до прямих платежів, якщо вони впроваджують додаткові екологічно безпечні методи. Обрання конкретних методів залежить від держав-членів та спирається на гнучкі підходи залежно від національних інтересів. Як результат, в ЄС існує понад 150 екосхем, найпопулярніші серед яких спрямовані на збереження ґрунтів та біорізноманіття. Вони також включають агроекологічні схеми розвитку сільських регіонів, які розробляються державами-членами і покликані компенсувати фермерам витрати на впровадження екологічно безпечних методів господарювання, а також продовження сільськогосподарської діяльності у районах, де її ведення є ускладненим об'єктивними умовами і чинниками[53].

Отже, зв'язок між лібералізацією земельних відносин і сталим землекористуванням в ЄС проявляється насамперед у тому, що в умовах лібералізованого ринку земля є дорогим капітальним активом. Оскільки прямі виплати ЄС прив'язані до гектара, але обумовлені «зеленими» вимогами (принцип умовності), стале землекористування фактично стає економічною необхідністю для виживання на конкурентному ринку. Тобто екосхеми та агроекологічні заходи перетворюють екологічну діяльність на додаткове джерело доходу. Це, своєю чергою, стимулює розвиток сільськогосподарських відносин, де цінується відповідність екологічним стандартам, що стає конкурентною перевагою на вільному ринку ЄС.

[52] Income support to farmers, how the European Union promotes food security and sustainable farming. Agriculture and rural development. *Website of the European Commission*. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/conditionality_en

[53] Šajn Nikolina. Environment and the common agricultural policy. *Website of the European Parliamentary Research Service (EPRS)*. URL: https://epthinktank.eu/2024/08/26/environment-and-the-common-agricultural-policy/

4. Досвід держав-членів ЄС у сфері лібералізації земельних відносин.

У різних державах існують різні моделі лібералізації земельних відносин, яка має враховувати національні інтереси, пов'язані з правом власності на землю, впливом використання земель на економіку, безпеку, екологічну ситуацію, біорізноманіття, розвиток територій, забезпечення прав громадян та інтересів суспільства. Такі ідеї відображено, зокрема, в Роз'яснювальному повідомленні Європейської комісії щодо придбання сільськогосподарських угідь та законодавства ЄС[54]. У ньому підкреслено, що законодавство деяких держав-членів надає захист власним сільськогосподарським землям. Крім того, щодо придбання сільськогосподарських земель можуть бути введені обмеження (наприклад, заборона на придбання земель іноземцями), які мають на меті збереження таких земель, обмеження їх концентрації в одного власника та уникнення спекуляцій із землею. Також у практиці ЄС зустрічалися тимчасові відступи від принципу вільного руху капіталу щодо придбання сільськогосподарських земель, але лише в межах договорів про приєднання для нових держав-членів протягом визначених перехідних періодів (наприклад, до 1 січня 2014 року для Болгарії та Румунії, до 1 травня 2014 року для Угорщини, Латвії, Литви та Словаччини, до 1 травня 2016 року для Польщі). Отже, цілі аграрної політики можуть виправдовувати обмеження фундаментальних принципів ЄС за умови, що такі цілі чітко визначені, а обрані інструменти відповідають цим цілям, не виходять за межі необхідного і не є дискримінаційними.

Правовою основою земельної реформи в ***Польщі*** став Закон про управління сільськогосподарською нерухомістю Державного казначейства[55] 1991 року. Законом був створений Національний центр підтримки сільського господарства (далі – KOWR) – державна юридична особа, якій Державне казначейство Польщі доручило здійснення прав власності на нерухоме майно, що перебувало у його власності. Його основним завданням стала реструктуризація та приватизація майна колишніх державних сільськогосподарських підприємств та іншої власності в межах загального переходу до ринкової економіки та лібералізації ринку землі.

Вже до кінця 1995 року у власність KOWR було передано приблизно 4 414 000 га земель, з яких понад 83 % належали 1666 ліквідованим державним сільськогосподарським підприємствам. Останні підлягали реструктуризації, у межах якої, зокрема, для продажу або передачі в оренду виділялися як значні за площею об'єкти нерухомості з наявною будівельною інфраструктурою, так і незабудовані земельні ділянки, що використовувалися переважно для розширення існуючих індивідуальних фермерських господарств. Реструктуризація також призвела до виділення землі для інших цілей, зокрема для виконання власних завдань муніципалілетів, або для несільськогосподарських угідь. Розроблені програми реструктуризації були

[54] Commission Interpretative Communication on the Acquisition of Farmland and European Union Law (2017/C 350/05). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2017_350_R_0005

[55] Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19911070464

подані муніципалітетам для розгляду та консультацій із професійними організаціями фермерів[56].

Наступним важливим кроком для створення ефективного ринку землі було прийняття Закону про формування сільськогосподарської системи[57], цілями якого є: протидія надмірній концентрації сільськогосподарських земель у одного власника; забезпечення можливості ведення сільськогосподарської (фермерської) діяльності особам із відповідною кваліфікацією; впровадження інструментів підтримки сільського господарства. Законом було визначено критерії належності осіб до індивідуальних фермерів, із наданням їм переважного права купівлі земель, віднесених до управління KOWR. Таке право надається, коли купівля землі не призводить до надмірної концентрації землі в одного власника. Однак, якщо особа, яка не відповідає законодавчому визначенню індивідуального фермера, бажає придбати сільськогосподарську нерухомість площею 1 га або більше, потрібна згода Генерального директора KOWR[58]. Особа, яка набуває у власність сільськогосподарські землі, має певні зобов'язання та обмеження, як-то керувати фермерським господарством протягом щонайменше 5 років із дати придбання; не продавати або не передавати іншій особі набуте майно протягом 5 років із дати придбання тощо. Відповідно до Закону KOWR, серед іншого, контролює дотримання законодавчих зобов'язань для покупців сільськогосподарської нерухомості.

Якщо покупець сільськогосподарської нерухомості не виконує зобов'язань, пов'язаних із придбанням сільськогосподарської нерухомості, KOWR може звернутися до суду із клопотанням про набуття права власності на нерухомість на користь Державного казначейства. Крім того, продаж або оренда сільськогосподарської нерухомості до закінчення 5 років із дати її придбання без згоди Державного казначейства є недійсною[59].

Законом про зупинення продажу нерухомості, що належить до Державного фонду сільськогосподарської власності Державного казначейства[60] було заборонено продаж такої власності протягом 5 років із моменту набрання ним чинності. Мета полягала у тому, щоб зберегти оренду як основну форму використання державних сільськогосподарських земель та запобігти спекуляціям суб'єктів, діяльність яких не сприяє розвитку сільського господарства. Дія заборони продовжена до 2036 року з метою забезпечення переходу більшості високоякісної землі у спадок сімейним фермам[61].

---

[56] Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. URL: https://www.gov.pl/web/kowr/gospodarowanie-zasobem

[57] Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20030640592

[58] KOWR a ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego - zadania i statystyki. URL: https://www.gov.pl/web/kowr/kowr-a-ustawa-o-ksztaltowaniu-ustroju-rolnego--zadania-i-statystyki

[59] Там само.

[60] Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000585

[61] Projekt ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. URL: https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-wstrzymaniu-sprzedazy-nieruchomosci-zasobu-wlasnosci-rolnej-skarbu-panstwa-oraz-o-zmianie-niektorych-ustaw6

Важливим кроком на шляху до цифровізації земельних відносин стало створення Інтегрованої інформаційної системи нерухомості (далі – ZSIN)[62]. Це ключова IT-система, що дозволяє автоматизований обмін даними про нерухомість між публічними реєстрами. ZSIN сприяє розширенню спектра послуг державного управління та оптимізує його процеси. Створення сучасної, комплексної та добре функціонуючої бази даних про нерухомість дозволяє ефективніше впроваджувати політику сталого регіонального розвитку.

У 1994 році було створено Агентство з реструктуризації та модернізації сільського господарства (далі – ARiMR), основними бенефіціарами якого є фермери, сільські жителі, підприємці та місцеві органи влади. Фінансова підтримка фермерам надається ARiMR пропорційно до площі оброблюваної землі, мінімальна площа становить 1 га. Прямі виплати польським фермерам вперше були здійснені у 2004 році після вступу Польщі до ЄС. Окрім цього, існують такі види допомоги фермерам:

✓ субсидії на відсотки або погашення частини основної суми за інвестиційними позиками, що стосуються спеціальних кредитних ліній, які надаються банками, що співпрацюють з ARiMR;	✓ гарантії та поручительства щодо погашення банківських кредитів;
	✓ допомога сільським жіночим гурткам;
✓ гарантії погашення студентських позик;	✓ допомога у разі стихійного лиха або інших несприятливих подій[63].

Правову основу земельної реформи в ***Болгарії*** становить Закон про власність і користування сільськогосподарськими землями[64] (далі – ЗСПЗЗ) 1991 року. ЗСПЗЗ започаткував перехід від соціалістичної моделі державної та колективної власності на землю до відновлення приватної власності та формування ринкових земельних відносин. Він мав на меті, перш за все, реституцію земель колишнім власникам або їх спадкоємцям. Наслідком цієї моделі стало значне дроблення земельної власності – земельні ділянки часто поверталися у вигляді малих, просторово розпорошених наділів, що ускладнювало їх ефективне сільськогосподарське використання. Саме тому вже на ранньому етапі реформи держава була змушена створювати правові механізми, які б дозволяли консолідацію землекористування без негайної купівлі-продажу землі[65]. Важливу роль у цьому процесі відіграв Закон про оренду в сільському господарстві[66], який установив правові засади довгострокової оренди сільськогосподарських земель та закріпив можливість передачі землі в оренду як ключовий інструмент господарського обігу землі в умовах фрагментованої власності, фактично зробивши оренду основним механізмом концентрації землекористування.

---

[62] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 2022 r. w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220002469

[63] Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. URL: https://www.gov.pl/web/arimr/informacje-o-arimr

[64] ЗАКОН ЗА СОБСТВЕНОСТТА И ПОЛЗВАНЕТО НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ЗЕМИ. URL: https://lex.bg/laws/ldoc/2132550145/

[65] LAND FRAGMENTATION AND LAND CONSOLIDATION IN THE AGRICULTURAL SECTOR. *Website of the Food and Agricultural Organization of the United Nations.* URL: https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/LANDNET/2002/bulgaria_paper.pdf?

[66] ЗАКОН ЗА АРЕНДАТА В ЗЕМЕДЕЛИЕТО. URL: https://lex.bg/laws/ldoc/2133894145

Слід також зазначити, що відповідно до статті 22 Конституції Республіки Болгарія[67] іноземні фізичні та юридичні особи можуть набувати право власності на землю лише за умов, що випливають із членства Болгарії в ЄС або міжнародних договорів, а також у порядку спадкування. Конституція Болгарії у такий спосіб підкреслює особливу цінність землі як національного ресурсу та надає законодавцю широкі повноваження щодо встановлення обмежень на її обіг. Після вступу Болгарії до ЄС у 2007 році держава отримала перехідний період щодо відкриття ринку сільськогосподарських земель для громадян інших держав-членів ЄС, а по завершенню цього періоду було запроваджено вимогу п'ятирічного проживання або реєстрації в Болгарії як умову для набуття сільськогосподарської землі громадянами інших держав. Ці обмеження були мотивовані прагненням запобігти спекулятивному скуповуванню земель та їх надмірній концентрації. Водночас зазначені обмеження стали предметом контролю з боку ЄС. Європейська комісія ініціювала провадження щодо порушення Болгарією принципу свободи руху капіталу, а Суд ЄС визнав, що вимога тривалого проживання для купівлі землі не відповідає праву ЄС[68].

Ключовим у цифровізації земельних реєстрів є Закон про кадастр і майновий реєстр[69], який регулює створення та ведення кадастрової карти і реєстру прав на нерухоме майно. Відповідно до цього Закону кадастр містить відомості про межі земельних ділянок, їх площу, цільове призначення та ідентифікатори, тоді як майновий реєстр фіксує правовий статус нерухомості, включаючи право власності та обтяження. Ведення кадастру та надання електронних послуг забезпечується через Кадастрову інформаційну систему, доступну на офіційному порталі[70]. Цифровізація кадастрових і реєстраційних процедур суттєво знизила рівень правової невизначеності на ринку землі та створила передумови для прозорого обігу сільськогосподарських земель.

Важливим елементом функціонування ринку землі в Болгарії є система фінансової підтримки фермерів. Центральною інституцією у цій сфері виступає Державний фонд «Земеделие», який виконує функції платіжної агенції з реалізації САП. Через цей фонд болгарські фермери отримують прямі виплати, інвестиційні гранти, а також інші форми підтримки, співфінансовані із бюджету ЄС. Фонд також відіграє ключову роль у створенні фінансових передумов для придбання або оренди земельних ділянок[71].

Правовою основою земельної реформи в ***Литві*** є: Закон про земельну реформу[72] 1991 року (що визначив порядок переходу до приватної власності та заклав правові засади формування ринку землі); Закон про відновлення права

---

[67] КОНСТИТУЦИЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ. URL: https://lex.bg/laws/ldoc/521957377

[68] Judgment of the Court (Eighth Chamber) of 18 January 2024. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62022CJ0562

[69] ЗАКОН ЗА КАДАСТЪРА И ИМОТНИЯ РЕГИСТЪР. URL: https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134918656

[70] Кадастрална и специализирани карти. *Website of the KAIS*. URL: https://kais.cadastre.bg/

[71] ЗАКОН ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ПРОИЗВОДИТЕЛИ. URL: https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134406656

[72] LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS REFORMOS ĮSTATYMAS. URL: https://www.e-tar.lt/portal/it/legalAct/TAR.075D49C59279/HzFHcHrHCh

власності громадян на існуюче нерухоме майно[73] 1997 року (згідно з яким земля поверталася колишнім власникам або їх спадкоємцям у натурі або надавалася компенсація); Закон про землю[74] 1994 року (що визначив правові засади власності, володіння та користування землею, порядок управління земельним фондом, а також компетенцію державних органів у цій сфері). Останній Закон створив стабільну правову основу для подальшого розвитку земельного ринку, включаючи купівлю-продаж земельних ділянок. Згодом був прийнятий спеціальний Закон про набуття сільськогосподарської землі[75], спрямований на запобігання надмірній концентрації земель у власності однієї особи, а також на обмеження спекулятивного обігу землі. Закон встановлює вимоги до покупців, зокрема щодо максимально допустимої площі сільськогосподарських угідь у власності, та містить механізми державного контролю за дотриманням цих обмежень.

Відповідно до статті 47 Конституції Литовської Республіки [76] право іноземців на набуття земельних ділянок, внутрішніх вод і лісів визначається конституційним законом. У Законі про внесення змін до Конституції Литовської Республіки[77] деталізовані умови і критерії набуття права власності на землю в Литві іноземними суб'єктами (пункт 3 статті 47). Державну політику у сфері земельних відносин та реалізацію земельної реформи здійснює Національна земельна служба при Міністерстві сільського господарства Литви, до компетенції якої належать відносини щодо власності, управління і використання землі. Повноваження цієї служби закріплені в Законі про землю, зокрема повноваження на проведення перевірок, видачу дозволів або відмов, нагляд за тим, щоб землекористування відповідало чинному законодавству, тощо.

Підтримка фермерів побудована на поєднанні механізмів САП та національних інструментів фінансової підтримки, які забезпечують стабільність доходів сільськогосподарських виробників і створюють умови для інвестування в землю та виробництво. Центральною інституцією у сфері реалізації аграрної підтримки є Національна платіжна агенція при Міністерстві сільського господарства. Вона виконує функції платіжної агенції з адміністрування коштів ЄС у межах САП. Агенція відповідає за прийом заяв від фермерів, перевірку дотримання умов програм підтримки та здійснення виплат. Основну частину підтримки становлять прямі платежі, які надаються сільськогосподарським виробникам на основі площі оброблюваних угідь та виконують стабілізаційну функцію, оскільки забезпечують передбачуваний дохід фермера незалежно від

[73] PILIEČIŲ NUOSAVYBĖS TEISIŲ Į IŠLIKUSĮ NEKILNOJAMĄJĮ TURTĄ ATKŪRIMO. URL: https://www.e-tar.lt/portal/it/legalAct/TAR.8A16A03D98D4

[74] ŽEMĖS ĮSTATYMAS. URL: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.CC10C5274343/asr

[75] ŽEMĖS ŪKIO PASKIRTIES ŽEMĖS ĮSIGIJIMO. URL: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7A932101FADA/xwrRUsSvaD

[76] Lietuvos Respublikos Konstitucija. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm

[77] Law on the Amendment to the Constitutional Law. URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.216950?jfwid=309pgtuuv&

коливань ринкової кон'юнктури[78]. Окрім прямих виплат, система підтримки фермерів у Литві включає інвестиційні програми, спрямовані на модернізацію господарств, розвиток сільських територій та підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору.

Правовою основою земельної реформи в ***Чехії*** стали нормативні акти, прийняті на початку 1990-х років у межах переходу від соціалістичної системи до ринкової економіки. Законом про регулювання відносин власності на землю та інше сільськогосподарське майно[79] було започатковано процес реституції сільськогосподарських земель та іншого майна колишнім власникам або їх правонаступникам. Він визначив порядок повернення земель, вилучених у період колективізації, та встановив механізми відновлення права власності або компенсації у випадках, коли повернення в натурі було неможливим. Паралельно з реституційними процесами держава створила спеціальний інституційний механізм для управління землями, що залишалися у державній власності. Із цією метою було утворено Державне земельне управління, яке здійснює таке управління, реалізує земельну реформу та проводить консолідацію земель[80].

Із 2011 року громадяни та юридичні особи держав-членів ЄС мають право набувати землю на тих самих підставах, що й громадяни Чехії[81].

Цифровізація земельних відносин у Чехії розвивалася паралельно з формуванням ринку землі та стала одним із ключових чинників його стабільного функціонування. Основу цифрової інфраструктури у сфері земельних відносин становить Кадастр нерухомості Чеської Республіки, який ведеться як єдиний державний реєстр. Адміністратором є Чеське управління геодезії та кадастру[82]. Доступ до даних надається через офіційний онлайн-портал. Цей електронний сервіс дозволяє перевірити дані про земельну ділянку та її правовий статус; він є офіційним державним ресурсом і використовується як громадянами, так і нотаріусами, судами та банками. Інформація про землю та права на неї є актуальною, публічною та юридично значущою, що суттєво знижує ризики при укладенні угод та сприяє прозорості земельного ринку.

Центральною інституцією у сфері фінансової підтримки фермерів є Державний сільськогосподарський інтервенційний фонд (далі – SZIF)[83]. Через SZIF чеські фермери отримують прямі виплати, інвестиційну підтримку та інші види фінансової допомоги, співфінансовані з бюджету ЄС і національного бюджету. Прямі виплати надаються на основі площі оброблюваних земель та

---

[78] Direct payments. *Website of the Government of the Republic of Lithuania*. URL: https://nma.lrv.lt/en/support/direct-payments/?

[79] O úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. URL: https://www.e-sbirka.cz/sb/1991/229/0000-00-00?zalozka=text

[80] Zákon o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů. URL: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-503

[81] Conditions for the purchase and sale of immovable property. *Website of the Czech Republic Government*. URL: https://portal.gov.cz/en/informace/conditions-for-the-purchase-and-sale-of-immovable-property-INF-159

[82] Katastr nemovitostí České republiky (KN). *Website of the CUZK*. URL: https://cuzk.gov.cz/Katastr-nemovitosti/O-katastru-nemovitosti/Ucel-katastru.aspx

[83] Zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů. URL: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-256

виконують стабілізаційну функцію, інвестиційні програми спрямовані на модернізацію господарств, розвиток сільських територій і підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору.

Таким чином, попри подібні вихідні умови, розглянуті держави застосували різні механізми первинного перерозподілу земель: приватизація майна колишніх державних сільськогосподарських підприємств у Польщі; реституція земель попереднім власникам або їх спадкоємцям у інших країнах; а також поєднання реституційних, приватизаційних і орендних механізмів.

Таблиця 2

Основні моделі реформування земельних відносин в окремих державах Центрально-Східної Європи

Модель	Держави	Механізм реформування земельних відносин
Приватизаційна	Польща	реструктуризація і приватизація земель та майна колишніх державних господарств
Реституційна	Болгарія, Литва, Чехія	повернення земель колишнім власникам або їх спадкоємцям

Після відновлення приватної власності та формування земельного ринку держави запроваджували спеціальні правові механізми, спрямовані на збереження сільськогосподарського призначення земель, підтримку сімейного фермерства, запобігання спекулятивному обігу й надмірній концентрації земельних ресурсів у одного власника.

Спільним напрямом подальшого розвитку земельних відносин у розглянутих державах стала цифровізація кадастрових і реєстраційних систем. Причому досвід цих держав свідчить, що прозорий земельний ринок потребує не лише законодавчого врегулювання обігу земель, а й достовірних, взаємопов’язаних і доступних в електронній формі відомостей про земельні ділянки та нерухомість, їх власників, обмеження й обтяження.

Ще одним спільним складником проаналізованих моделей є поєднання регулювання земельного ринку із фінансовою та інституційною підтримкою сільськогосподарських виробників. Після вступу досліджених держав до ЄС національні інструменти підтримки були поєднані з механізмами САП, зокрема з прямими платежами, програмами модернізації господарств і розвитку сільських територій. Це свідчить, що сам по собі доступ до земельного ринку не забезпечує життєздатності малих і середніх господарств. Він має доповнюватися доступом до кредитування, інвестиційної допомоги та стабілізаційних виплат.

5. Лібералізація земельних відносин в Україні.

Лібералізація земельних відносин є одним із найважливіших та водночас найчутливіших напрямів структурної трансформації економіки України. Здійснення реформи земельного ринку в умовах повномасштабної воєнної агресії та євроінтеграційного поступу визначає її ключову роль у забезпеченні національної економічної стійкості, залученні інвестицій та формуванні потенціалу для післявоєнного відновлення[84]. Актуальність цього питання для України зумовлена кількома чинниками, відображеними на *Рис. 3*.

ЕКОНОМІЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ТА ІНВЕСТИЦІЇ	ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ	ВОЄННІ ВИКЛИКИ ТА СТІЙКІСТЬ
Відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення[85], обов'язкові електронні земельні торги[86] та децентралізація розпорядження землями державної власності[87] заклали основу для перетворення землі на повноцінний економічний актив. Це є критично важливим для забезпечення доступу агровиробників до кредитування під заставу прав на землю та залучення ресурсів у відбудову держави.	Лібералізація ринку землі в ЄС прямо пов'язана із дотриманням принципу вільного руху капіталу (стаття 63 ДФЄС) та майбутньою інтеграцією аграрного сектору України до ЄС.	Триваюча агресія РФ проти України спричинила масштабне мінування, пошкодження ґрунтів і появу значних масивів земель із невизначеним або обмеженим правовим режимом. Відповідно, забезпечення прозорості ринку земель, «детінізація» землекористування та цифровізація геопросторових даних стають не лише питаннями економіки, а й складником національної безпеки.

Рис. 3.

Запуск ринку земель сільськогосподарського призначення у 2021 році став своєрідним рубіконом, оскільки за цей період було укладено понад 512,8 тис. угод купівлі-продажу земель загальною площею 1 154 тис. га та сукупною вартістю 51,4 млрд грн[88]. Еволюцію розвитку ринку купівлі-продажу сільськогосподарських земель з моменту його відкриття можна розділити на три основні етапи (*Рис. 4*).

П'ятирічний досвід реалізації земельної реформи засвідчив стійкість публічно-правової інфраструктури, що дає змогу зберегти стабільність економічного обороту в умовах підвищених безпекових ризиків і створює належне правове підґрунтя для подальшого узгодження українського законодавства із нормами та інституційними стандартами acquis ЄС[89].

---

[84] Публічна дискусія «Ринок землі в Україні: стан, ефективність, прозорість». Kyiv School of Economics. URL: https://kse.ua/ua/about-the-school/news/publichna-diskusiya-rinok-zemli-v-ukrayini-stan-efektivnist-prozorist/#:~:text

[85] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/552-20

[86] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони : Закон України від 18.05.2021 № 1444-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1444-20#Text

[87] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text

[88] Колодяжний І., Літвінов В., Мартишев П. Ринок землі в Україні: спеціальний випуск аналітичного огляду до п'ятої річниці відкриття ринку сільськогосподарських земель в Україні (02.07.2026). URL: https://kse.ua/ua/about-the-school/news/pyat-rokiv-rinku-zemli-v-ukra%D1%97ni-ponad-pivmiljona-ugod-11-mln-ga-v-obigu-ta-zrostannya-czini-na-zemlyu-na-25-z-urahuvannyam-inflyaczi%D1%97-doslidzhennya-kse-institute/

[89] Гбур З. Ринок землі в Україні: європейський досвід та необхідні реформи. Український інститут майбутнього. URL: https://uifuture.org/statti/rynok-zemli-v-ukrayini/#:~:text=%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%E2%84%96%20552%2DIX%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2031%20%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%BD%D1%8F%202020,%D0%

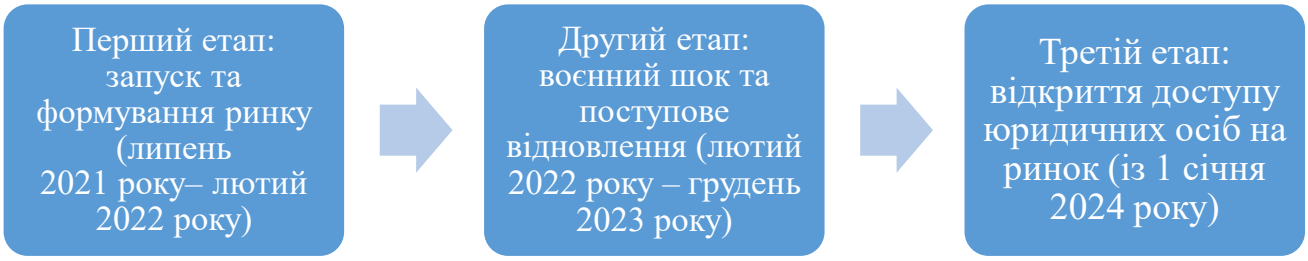


Рис. 4.

Сформована нормативно-правова база створила необхідне правове підґрунтя для повноцінного економічного обороту, вільного набуття і відчуження прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення та залучення інвестицій. Утім, практична реалізація окреслених законів та стратегій, а також ухвалення нових актуальних актів відбувається у надзвичайно складних умовах, виявляючи низку системних перешкод, суперечностей і ризиків як внутрішнього, так і зовнішнього характеру.

5.1. Ризики лібералізації.

Серед ***внутрішніх ризиків***, пов'язаних із лібералізацією земельних відносин, слід передусім назвати інституційно-правові та соціально-економічні чинники, визначені на *Рис. 5*:



Рис. 5.

Зокрема, *фрагментарність і внутрішня суперечливість нормативно-правового регулювання земельних відносин в Україні* є наслідком паралельного існування значної кількості законодавчих актів різної юридичної сили, багаторазового внесення до них змін, а також відсутності системного узгодження між ними. Це проявляється у правових колізіях, дублюванні норм,

---

BB%D1%96%D0%BC%D1%96%D1%82%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D1%89%D1%83%20%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%BB%D1%96%20%D0%B2%20%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D1%80%D1%83%D0%BA%D0%B0%D1%85

різному тлумаченні правових категорій і прогалинах правового регулювання. Наприклад, на сьогодні відсутні належні процедурні інструменти перевірки кінцевих бенефіціарних власників, виявлення пов'язаних осіб та встановлення структури власності юридичних осіб для притягнення до відповідальності за порушення правил придбання та лімітів концентрації земель, що не узгоджується із низкою законів України. Зберігаються певні недоліки правового регулювання похідних речових прав і договірних форм користування земельними ділянками, що створюють можливості для обходу окремих обмежень земельного обороту. Зокрема, регулювання емфітевзису здійснюється одночасно статтею 102-1 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) та статтями 407–412 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), що зумовлює необхідність їх належного узгодження. Закон України «Про оренду землі»[90] допускає укладення договорів оренди на строк до 50 років. Тривалість таких правовідносин та значний обсяг правомочностей щодо володіння і користування земельною ділянкою можуть зменшувати практичне значення встановлених законом обмежень її відчуження, оскільки дають змогу передавати земельну ділянку в тривале економічне користування без переходу права власності.

Правову суперечність посилює складність нормативного розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування у земельній сфері після децентралізації. Зокрема, норми статей 122 та 123 ЗК України не повністю узгоджені із законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про державний контроль за використанням та охороною земель», що призводить до дублювання контрольних функцій між Держгеокадастром та органами місцевого самоврядування й може зумовлювати конкуренцію повноважень та конфлікти компетенції.

Поряд із цим інституційно-правовий вимір проблеми зумовлений певним *дуалізмом обліку та реєстрації*, за якого Державний земельний кадастр[91] (далі – ДЗК) оперує відомостями про земельну ділянку як об'єкт цивільних прав, а Державний реєстр речових прав на нерухоме майно[92] (далі – ДРРП) фіксує виникнення, зміну чи припинення безпосередньо прав та їх обтяжень. За ймовірної необхідності супутньої взаємодії з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, Державним реєстром актів цивільного стану громадян та Містобудівним кадастром виявляється відсутність належної синхронізації даних та єдиного ідентифікатора об'єктів і суб'єктів земельно-майнових правовідносин. Це викликає розбіжності щодо площ, меж та цільового призначення ділянок, а в поєднанні з неповним перенесенням даних про права, зареєстровані до 2013

---

[90] Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text

[91] Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text

[92] Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text

року, створює ризики подвійної реєстрації[93]. Крім того, адміністрування відповідних державних інформаційних ресурсів розподілено між Держгеокадастром, Міністерством юстиції України та органами містобудування й архітектури, що ускладнює наскрізну оперативну верифікацію даних.

Описані недоліки синхронізації ДЗК та ДРРП підтверджуються релевантною судовою практикою. Наприклад, у Постанові Верховного Суду у справі № 924/454/20[94] суд зауважив, що внаслідок формування нових земельних ділянок шляхом поділу або об'єднання та подальшого скасування (закриття) кадастрових номерів початкових об'єктів, відомості про такі земельні ділянки фактично виключаються із ДЗК та ДРРП. Це наочно ілюструє розрив між кадастровим обліком земельної ділянки як об'єкта цивільних прав та державною реєстрацією речових прав на неї. У Постанові Верховного Суду у справі № 922/3312/17[95] зверталася увага на те, що формування нової земельної ділянки (зокрема внаслідок її поділу чи об'єднання) із присвоєнням їй нового кадастрового номера та скасуванням кадастрового номера вихідної земельної ділянки призводить до припинення існування останньої як сформованого об'єкта цивільних прав, що унеможливлює захист прав або інтересів щодо неї шляхом пред'явлення позову про її витребування або визнання права на неї. У Постанові Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду у справі № 672/1790/18[96] наголошено, що земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (зокрема присвоєння їй кадастрового номера) та державної реєстрації права на неї. Відсутність у ДЗК відомостей про кадастровий номер позбавляє таку ділянку статусу сформованого об'єкта цивільних правовідносин, що унеможливлює здійснення щодо неї цивільних правочинів та створює суперечність між зареєстрованим речовим правом і відсутністю визначеного в установленому порядку об'єкта цього права.

Слід зазначити і про значне *ускладнення механізмів захисту права власності на землю в умовах воєнного стану*, зокрема суттєве зниження ефективності гарантій захисту та відновлення речових прав на землю, передбачених статтями 16 та 386–391 ЦК України, статтями 152, 153, 155 ЗК України та Законом України № 1952-IV[97]. Хоча формально-юридичний режим власності зберігається, його практична реалізація ускладнюється тимчасовими

---

[93] Priorities for the development of land relations in Ukraine in the context of European integration – results of a public discussion. URL: https://www.rpk.org.ua/en/priorities-for-the-development-of-land-relations-in-ukraine-in-the-context-of-european-integration-results-of-a-public-discussion/

[94] Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів судової палати для розгляду справ щодо земельних відносин та права власності Касаційного господарського суду від 10.12.2021 у справі № 924/454/20. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat_kgs_vs/2021_12_10_924_454_20

[95] Постанова Верховного Суду у складі палати для розгляду справ щодо земельних відносин та права власності Касаційного господарського суду від 18.03.2019 у справі № 922/3312/17. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat_kgs_vs/2019_03_18_922_3312_17

[96] Постанова у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 24.03.2021 у справі № 672/1790/18. URL: https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=96074836

[97] Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text

адміністративно-технічними обмеженнями функцій ДЗК та ДРРП, а також запровадженням особливих режимів доступу для суб'єктів державної реєстрації прав (зокрема державних реєстраторів і нотаріусів), що перешкоджає належному підтвердженню та перевірці прав на об'єкти.

На тимчасово окупованих територіях і в зонах активних бойових дій власники фактично позбавлені володіння та можливості ефективної реалізації «класичних» цивільно-правових інструментів захисту, зокрема віндикаційного чи негаторного позовів. Ситуація ускладнюється відсутністю уніфікованого процесуального механізму документування та оцінки шкоди, завданої ґрунтам і меліоративним системам внаслідок збройної агресії, а також правовою невизначеністю щодо порядку компенсації у випадках примусового вилучення чи відчуження ділянок для потреб оборони[98]. Додатковим деструктивним чинником виступають процесуальні перешкоди – зміна територіальної підсудності судів, ускладнення збору доказів і неможливість проведення експертиз, що суттєво послаблює інститут судового захисту як ключового елементу забезпечення непорушності права власності.

Соціально-економічний дисбаланс у сфері земельних відносин проявляється у нерівному доступі до земельних ресурсів та ризику їх надмірної концентрації в одного власника, а також заниженій вартості сільськогосподарських земель. Ідеться передусім про обмеженість доступу малих і середніх фермерських господарств до фінансово-кредитних ресурсів та недостатність їх державної підтримки, що посилює їх низьку конкурентоспроможність порівняно з великими землекористувачами та створює передумови для концентрації земель останніми. Додатковим ризиком є недостатня правова й економічна обізнаність власників земельних часток (паїв), що підвищує ймовірність укладення правочинів на невигідних для них умовах. Застосування складних корпоративних і орендних конструкцій, зокрема емфітевзису, за недостатнього контролю за пов'язаними особами та кінцевими бенефіціарними власниками може сприяти обходу встановлених законодавством обмежень щодо концентрації земель. Окремою проблемою залишається невідповідність вартості земель їх економічному потенціалу, зумовлена, зокрема, недосконалістю кадастрово-реєстраційних механізмів та механізмів їх грошової оцінки й оподаткування операцій із землею. Це обмежує використання земель і прав на них як об'єктів застави, знижує капіталізацію аграрного сектору та створює умови для спекулятивного накопичення земель.

Своєю чергою, ***зовнішні фактори/ризики***, пов'язані з лібералізацією земельних відносин, обумовлені євроінтеграційними прагненнями України та необхідністю узгодження національного законодавства із політиками та acquis ЄС[99].

---

[98] Два роки ринку землі в Україні – досягнення та провали і як його змінили війна. URL: https://agropolit.com/spetsproekty/1018-dva-roki-rinku-zemli-v-ukrayini--dosyagnennya-ta-provali-i-yak-yogo-zminili-viyna

[99] Галан В.О., Самойлова А.Р. Євроінтеграція аграрного сектора України: виклики та перспективи виконання зобов'язань. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2025. Випуск 89: частина 4. С. 107–113. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/07/18-2.pdf

1. Доступ іноземного капіталу до ринку землі. Вже згадуваний нами принцип вільного руху капіталу, визначений у статті 63 ДФЄС, забороняє будь-які обмеження на прямі інвестиції у нерухомість та земельні активи між державами-членами, а також між державами-членами і третіми країнами. Натомість стаття 130 ЗК України встановлює застереження, що набуття у власність земель сільськогосподарського призначення іноземцями, особами без громадянства та іноземними юридичними особами можливе лише за умови схвалення цього рішення на загальнонаціональному референдумі[100]. У контексті переговорного процесу щодо вступу до ЄС відсутність чітких законодавчих механізмів верифікації структури власності юридичних осіб та належного контролю за компаніями з іноземними бенефіціарами породжує як ризики неконтрольованого входження капіталу з непрозорих чи офшорних юрисдикцій, так і потенційні спори з ЄС щодо дотримання гарантій інвестиційної діяльності та вільного руху капіталу.

2. Узгодження земельної політики України із САП. Цей напрям пов'язаний із необхідністю реформування структури державного адміністрування аграрного сектору, оскільки імплементація САП передбачає не лише адаптацію національних нормативно-правових актів до acquis ЄС, а й обов'язкову акредитацію специфічних інституцій, зокрема Платіжного агентства для розподілу аграрних субсидій, Інтегрованої системи адміністрування та контролю, важливим елементом якої є Система ідентифікації земельних ділянок, а також розробку та затвердження національного Стратегічного плану САП. Виконання цих умов може бути ускладнено і певним спротивом усередині ЄС: масштаб українського агросектору та висока конкурентоспроможність агропродукції викликають значні застереження й опір із боку лобістських груп та фермерських об'єднань окремих держав-членів ЄС, які вбачають у повній інтеграції України загрозу для власних ринків та перерозподілу бюджетних фондів САП[101].

3. Перехід до «зеленої архітектури» ЄС та інтеграція екологічних стандартів до системи земельних відносин. Наразі український ринок землі характеризується відсутністю реальної інтеграції екологічних стандартів у процедури цивільного обігу земельних ділянок та механізми ціноутворення. Проте, повноцінне включення національного аграрного сектору до системи підтримки ЄС передбачає обов'язкову імплементацію досить жорстких екологічних стандартів оновленої САП і Європейського зеленого курсу, оскільки отримання прямих виплат та субсидій за стандартами ЄС відбувається на підставі принципу умовності щодо охорони ґрунтів, сталого землекористування та відновлення деградованих земель. Для України такий підхід додатково ускладнюється ситуацією із деградацією ґрунтів, спричиненою інтенсивним землекористуванням, а також наслідками війни –

---

[100] Як працює ринок землі в Євросоюзі. Електронна зернова біржа України. URL: https://graintrade.com.ua/novosti/yak-pratcyue-rinok-zemli-v-evrosoyuzi.html#:~:text

[101] Коваленко Т.О. Адаптація аграрного законодавства України до acquis Європейського Союзу : наукова записка. Київ: Юрінком Інтер, Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2025. 64 с.

мінуванням, забрудненням і пошкодженням сільськогосподарських земель, що потребуватиме значних ресурсів для їх відновлення.

5.2. Напрями подолання інституційно-правових та соціально-економічних ризиків у сфері лібералізації земельних відносин.

Подолання окреслених ризиків у сфері земельних відносин та підготовка до набуття Україною членства в ЄС потребують переходу від фрагментарного і точкового реагування на наявні проблеми до формування цілісної стратегії лібералізації земельних відносин в Україні. Такий підхід має спиратися на реалізацію комплексних заходів, першочерговими серед яких є *систематизація земельного і аграрного законодавства та чітке розподілення функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування*.

У зв'язку з цим, доцільним вбачається проведення системного аудиту земельного законодавства з метою виявлення й усунення міжгалузевих колізій між ЗК України, ЦК України та спеціальними законодавчими актами у сфері регулювання речових прав на земельні ділянки (права постійного користування, оренди/суборенди, земельного сервітуту, емфітевзису, суперфіцію), а також процедур їх набуття, зміни та припинення. Водночас актуальним є чітке розмежування контрольно-наглядових функцій між Держгеокадастром та органами місцевого самоврядування (статті 122 та 123 ЗК України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про державний контроль за використанням та охороною земель»). Проте, слід констатувати, що такий системний підхід не знайшов відображення у Плані законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік[102], а включені до нього законодавчі ініціативи з цих питань мають переважно фрагментарний характер.

Правове забезпечення ефективного функціонування ринку землі також передбачає заповнення процедурних прогалин щодо реалізації суб'єктних обмежень, передусім шляхом запровадження обов'язкового фінансового моніторингу та верифікації кінцевих бенефіціарних власників безпосередньо перед вчиненням правочинів із земельними ділянками (так званий ex-ante контроль). Така процедура дозволить виявляти пов'язаних осіб і забезпечувати дотримання встановлених граничних площ концентрації земель у власності однієї особи. Відповідний контроль є особливо важливим з огляду на положення проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо лібералізації земельних відносин» (реєстр. № 14087 від 29.09.2025)[103], який передбачає розширення кола суб'єктів, що можуть набувати у власність землі (зокрема державної та комунальної власності), включно із підприємствами із залученням іноземних інвестицій та підприємствами з іноземними засновниками/учасниками. За відсутності належного ex-ante контролю та верифікації кінцевих бенефіціарних власників це може створити ризики опосередкованого набуття у власність земельних

[102] План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік : Затверджено Постановою Верховної Ради України від 10.02.2026. № 4774-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4774-20#Text

[103] Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо лібералізації земельних відносин : Проєкт Закону України (реєстр. № 14087 від 29.09.2025). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57380

ділянок українськими юридичними особами, фактичний контроль над якими здійснюється іноземними суб'єктами через офшорні або проміжні корпоративні структури, що створює ризики для національної й продовольчої безпеки.

Окрему проблему становить передбачена законопроєктом № 14087[104] можливість спрощення зміни цільового призначення сільськогосподарських земель для інвестиційних та інфраструктурних потреб. Їх переведення до категорій земель, на які не поширюються обмеження статті 130 ЗК України (наприклад, до категорій земель промисловості, транспорту, електронних комунікацій, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення або земель житлової та громадської забудови), може створити передумови для обходу іноземними суб'єктами законодавчо встановленої заборони. Для запобігання цьому необхідно встановити додаткові гарантії контролю за зміною цільового призначення земель сільськогосподарського призначення.

Проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення» (реєстр. № 14237 від 21.11.2025)[105] спрямований на удосконалення передачі в оренду через електронні аукціони державних земель, які перебувають у постійному користуванні державних підприємств. Водночас поза увагою законопроєкту залишається приватний сегмент ринку землі, що становить більшість земельного фонду України та охоплює значну кількість правових, соціальних і екологічних ризиків. Видається, що для їх мінімізації також доцільно передбачити: механізми захисту дрібних фермерів; підвищене оподаткування короткострокового перепродажу земель для стримування спекулятивних операцій; ex-ante контроль концентрації земель у власності пов'язаних осіб; належну державну реєстрацію прав оренди земельних часток (паїв).

Поряд із систематизацією законодавства та розмежуванням повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, суттєвою передумовою подолання інституційно-правових проблем є *подальша синхронізація державних реєстрів та цифровізація геопросторових даних*, передусім забезпечення автоматизованої взаємодії ДЗК і ДРРП. Не менш важливим напрямом є цифровізація адміністративних послуг Держгеокадастру та забезпечення міжвідомчої сумісності даних. Слід зазначити, що це питання відображене у законопроєкті № 14087[106] передбачає запровадження електронної системи взаємодії суб'єктів землеустрою та суб'єктів оціночної діяльності, а також продажу земельних ділянок, конфіскованих у власність держави, на електронних земельних торгах. Проте, ці положення не охоплюють регулювання подальшої синхронізації кадастрової системи з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та

[104] Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо лібералізації земельних відносин : Проєкт Закону України (реєстр. № 14087 від 29.09.2025). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57380

[105] Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення : Проєкт Закону України (реєстр. № 14237 від 21.11.2025). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58822

[106] Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо лібералізації земельних відносин : Проєкт Закону України (реєстр. № 14087 від 29.09.2025). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57380

громадських формувань, Державним реєстром актів цивільного стану громадян, Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва, Містобудівним кадастром, Єдиним державним реєстром адрес, Державним реєстром нерухомих пам'яток тощо. Як альтернативний варіант, можна також розглянути питання створення єдиного обов'язкового цифрового реєстру всіх публічно-правових обмежень використання земель – від екологічних зон до об'єктів культурної спадщини[107]. Крім того, варто звернути увагу на необхідність опрацювання відомостей про права на земельні ділянки, набуті та оформлені до 1 січня 2013 року, що потребують належного перенесення та узгодження в сучасній системі державної реєстрації.

Важливим елементом цифрової трансформації земельних відносин є впровадження диференційованого доступу до геопросторових даних, який гарантуватиме дотримання обмежень режиму воєнного стану та водночас буде сприяти поступовій адаптації національної інфраструктури геопросторових даних до принципів Директиви 2007/2/ЄС Європейського парламенту та Ради від 14 березня 2007 року про створення Інфраструктури просторової інформації у Європейському Співтоваристві (INSPIRE)[108].

У контексті *адаптації механізмів захисту права власності та інших речових прав на землю до викликів режиму воєнного стану* потребують врегулювання питання спрощеного порядку відновлення правовстановлюючих документів і реєстраційних записів суб'єктів земельних відносин, які постраждали від збройної агресії. Забезпечення дієвості судового та позасудового захисту у цій сфері вимагає затвердження уніфікованих методик документування й оцінки шкоди, завданої земельному фонду, якісним характеристикам ґрунтового покриву та об'єктам інженерної інфраструктури меліоративних систем. Вдосконалення потребує також процедура використання земель для потреб оборони. Проєкт Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо використання права земельного сервітуту для військових потреб» (реєстр. № 14117 від 13.10.2025)[109] містить пропозиції щодо встановлення земельних сервітутів для будівництва фортифікаційних споруд, але додаткового законодавчого доопрацювання потребує загальна процедура вилучення та примусового відчуження земельних ділянок для потреб національної безпеки й оборони, яка має гарантувати прозорі механізми попереднього / наступного відшкодування їх вартості власникам.

Подолання соціально-економічного дисбалансу на ринку земель сільськогосподарського призначення потребує створення рівних конкурентних умов доступу до земельних ресурсів для мікро-, малих та сімейних

---

[107] Priorities for the development of land relations in Ukraine in the context of European integration – results of a public discussion. URL: https://www.rpk.org.ua/en/priorities-for-the-development-of-land-relations-in-ukraine-in-the-context-of-european-integration-results-of-a-public-discussion/

[108] Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02007L0002-20241126

[109] Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо використання права земельного сервітуту для військових потреб Проєкт Закону України (реєстр. № 14117 від 13.10.2025). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57593

фермерських господарств, удосконалення механізмів ціноутворення та підвищення капіталізації земель. Це передбачає розширення можливостей Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві щодо часткового гарантування кредитних зобов'язань суб'єктів малого агропідприємництва, зокрема за кредитами, спрямованими на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, а також посилення попереднього контролю за концентрацією земель у власності одного власника в аграрному секторі шляхом запровадження додаткових критеріїв оцінки такої концентрації на рівні територіальних громад. Суттєвим чинником підвищення капіталізації земель є удосконалення регулювання звернення стягнення та реалізації заставленого права оренди земельної ділянки сільськогосподарського призначення, а також уніфікація підходів до оцінки такого права для його ефективного використання як предмета застави. Формуванню прозорого ціноутворення можуть сприяти запровадження підвищеного оподаткування доходів від відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення протягом короткого періоду після їх набуття для обмеження спекулятивних операцій, а також подальша цифровізація визначення нормативної грошової оцінки шляхом синхронізації даних ДЗК, інших державних реєстрів та геопросторових інформаційних систем.

Щодо *подолання зовнішніх ризиків та гармонізації земельних відносин із політиками та acquis ЄС* – доцільно зосередити такі заходи за трьома основними напрямами:

Таблиця 3

№	Напрями	Зміст заходів
1.	Узгодження правового регулювання ринку землі із принципом вільного руху капіталу	Забезпечення пропорційності й недискримінаційності обмежень щодо набуття земель, зокрема щодо концентрації земель у власності однієї особи, з урахуванням легітимних цілей суспільного інтересу, визнаних практикою Суду ЄС; запровадження системи перевірки іноземних інвестицій у земельні активи з урахуванням походження капіталу, можливих зв'язків із державою-агресором та ризиків для продовольчої безпеки.
2.	Інституційна підготовка до реалізації САП	Формування необхідних законодавчих передумов для створення та акредитації платіжного агентства для розподілу аграрних субсидій, запровадження Інтегрованої системи адміністрування та контролю на основі геопросторових та супутникових даних; у межах переговорів з ЄС запровадження перехідних періодів для поетапного включення України до механізмів фінансової підтримки САП; визначення у законодавстві категорій отримувачів підтримки, зокрема малих фермерських господарств і великих сільськогосподарських виробників, для її адресного та обґрунтованого надання.
3.	Екологізація земельної політики та повоєнного відновлення земель	Запровадження у законодавство України принципу обумовленості державної підтримки дотриманням базових екологічних вимог, зокрема щодо охорони та відновлення ґрунтів; створення правових механізмів стимулювання сталого землекористування, зокрема компенсацій за екосистемні послуги, податкових пільг та грантової підтримки ґрунтозахисних технологій, органічного виробництва тощо.

Висновки

Проведений аналіз свідчить, що лібералізація земельних відносин в Україні є незворотним процесом, який уже призвів до формування базових інституцій та інструментів регулювання ринку земель, включаючи правове забезпечення обігу земель та розвиток кадастрових і реєстраційних систем. Водночас п'ятирічний досвід функціонування ринку земель в Україні виявив низку системних інституційно-правових та соціально-економічних ризиків як внутрішнього, так і зовнішнього характеру – від фрагментарності і внутрішньої суперечливості нормативно-правового регулювання земельних відносин в Україні, неповної синхронізації даних державних реєстрів та ускладнення механізмів захисту права власності на землю в умовах воєнного стану – до ризиків надмірної концентрації земель та викликів адаптації національного законодавства до вимог acquis ЄС.

Подолання окреслених проблем вимагає переходу від фрагментарності правового регулювання до формування цілісної державної стратегії розвитку земельних відносин. Першочерговими напрямами її реалізації мають стати усунення системних суперечностей у законодавчому регулюванні земельних відносин, запровадження обов'язкового попереднього контролю за законністю та прозорістю набуття прав на сільськогосподарські землі із верифікацією кінцевих бенефіціарних власників фізичних та юридичних осіб – набувачів таких прав, забезпечення автоматизованої інформаційної взаємодії між державними інформаційними системами та реєстрами (передусім ДЗК та ДРРП), а також екологізація системи землекористування та подальша інституційна підготовка до запровадження положень САП.

Аналіз досвіду держав-членів ЄС підтверджує, що ефективне функціонування ринку земель передбачає застосування механізмів державного контролю, включаючи обмеження щодо придбання земель, пріоритетні права для окремих категорій суб'єктів, вимоги до використання земель тощо. Велике значення має цифровізація земельних ресурсів, а інструменти підтримки фермерських господарств є необхідною умовою забезпечення балансу між економічною ефективністю та публічними інтересами.

Отже, подальший розвиток земельних відносин в Україні має здійснюватися на засадах поєднання ринкових механізмів з ефективним державним регулюванням, спрямованим на підвищення прозорості ринку, запобігання надмірній концентрації земель, забезпечення рівного доступу до ресурсів та інтеграцію екологічних і соціальних стандартів відповідно до практик Європейського Союзу.

Дослідницька служба
Верховної Ради України

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*