**Концепция проекта Закона Республики Казахстан**

**«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития земельных отношений»**

**1. Название законопроекта**

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития земельных отношений»

**2. Обоснование необходимости разработки проекта закона**

Проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития земельных отношений» (далее – Законопроект) разработан на основании Указа Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 года № 248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» (далее – Указ) и направлен на дальнейшее совершенствование правового регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения, в том числе, по дальнейшему применению норм, находящихся под действием моратория.

Законом Республики Казахстан от 30 июня 2016 года «О приостановлении действия отдельных норм Земельного кодекса Республики Казахстан и введения в действие Закона Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» (далее – Закон), принятого в реализацию вышеуказанного Указа, до 31 декабря 2021 года приостановлены применение норм [Закона](http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000389" \l "z0) и следующие отдельные нормы Земельного кодекса Республики Казахстан от 20 июня 2003 года (далее – Земельный кодекс):

по предоставлению иностранцам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам, а также юридическим лицам, в уставном капитале которых доля иностранцев, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц составляет более чем пятьдесят процентов, права временного землепользования на условиях аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения (далее – сельхоз земли);

по предоставлению права частной собственности на сельхоз земли, находящиеся в государственной собственности, физическим и юридическим лицам.

В течение срока объявленного моратория проанализированы вышеуказанные вопросы, изучен международный опыт, сформированы концептуальные подходы по ним.

Регулирования дальнейшего применения норм, находящихся под действием моратория требует решения посредством совершенствования земельного законодательства.

В этой связи, Законопроектом предлагается:

1. Внести изменения и дополнения в Земельный кодекс по следующим направлениям:

*1) отмена права частной собственности на сельхоз земли*

В Республике Казахстан институт частной собственности на сельхоз земли был введен в 2003 году с момента принятия Земельного кодекса.

В Казахстане общая площадь сельскохозяйственных угодий составляет 217 миллион гектаров (далее – га).

Частная собственность на сельхоз земли, как неотъемлемый и обязательный атрибут рыночных отношений, не получила ожидаемого распространения в Казахстане.

Проведенный анализ показал, что в республике отсутствует спрос на приобретение сельхоз земель в частную собственность, недостаточны ресурсы у фермеров для приобретения таких земель в собственность, недостаточно урегулирован вопрос рационального и эффективного использования таких земель, такой вид права создает проблемы при фактах их неиспользования по назначению или использования с нарушением законодательства, что привело к росту неиспользуемых земель.

В настоящее время в частную собственность были выкуплены всего 1,47 миллионов га сельхоз земель, что составляет 1,4 % от их общей площади.

Данный вопрос вызвал общественный резонанс в 2016 году и до сегодняшнего дня остается актуальным у населения, так как право частной собственности у общества создает опасение, что оно может посягнуть на целостность территории Казахстана, что посредством гражданско-правовых сделок сельхоз земли могут переходить в собственность иностранных лиц.

В целом, со стороны государства регулированию сельхоз земель уделяется особое внимание, как наиболее социально значимого объекта, основное назначение которого заключается в производстве сельскохозяйственной продукции. Современное состояние регулирования отношений земельной собственности является результатом длительной эволюции, связанной с ограничением прав частных собственников для блага всего общества.

Вопрос принадлежности земли в Казахстане является наиболее социально уязвимым, поэтому предоставлять земли в собственность следует с учетом национальных интересов.

В связи с этим, предлагается отменить продажу сельхоз земель в частную собственность;

*2) отмена права землепользования (аренда) на сельхоз земли для иностранцев, лиц без гражданства, иностранным юридическим лицам, а также юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием*

Результаты проведенного анализа показали, что общество против предоставления сельхоз земель иностранным резидентам.

Данный вопрос вызывает опасение, что оно может посягнуть на целостность территории Казахстана. Также имеется риск, что главной целью иностранных землепользователей может являться эксплуатация (использование) полезных свойств земли, как природного ресурса, в основном без вложения каких-либо средств на восстановление полезных свойств земли, по принципу получения «сиюминутной прибыли» в течение срока длительной аренды до 25 лет, что приведет к «истощению» земли.

В этой связи, предлагается отменить права землепользования (аренда) на сельхоз земли для иностранцев, лиц без гражданства, иностранным юридическим лицам, а также юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием;

*3)* *сохранение и совершенствование института аренды сельхоз земель для физических и юридических лиц Республики Казахстан*

Как наиболее приемлемым инструментом для введения в рыночный и хозяйственный оборот сельхоз земель предлагается совершенствовать институт аренды сельхоз земель для физических и юридических лиц Республики Казахстан.

Для этого предлагается задействовать экономические рычаги рационального распределения и эффективного использования земельных ресурсов с широким применением цифровых технологий, усилить требования к землепользователям по сохранности земли в сельскохозяйственном производстве, надлежащее содержание скота, а также выполнение природоохранных требований, поднять экономическую заинтересованность, совершенствовать инструменты позитивного стимулирования социально-эффективного поведения и так далее.

Сравнительный анализ экономических показателей землепользования в Казахстане показал наличие огромного отечественного потенциала по увеличению производительности труда в сельском хозяйстве и повышению отдачи на 1 га по пахотным и пастбищным землям.

С целью недопущения чрезмерной концентрации и чрезмерного дробления участков земли будет целесообразным установление и пересмотр максимальных и минимальных размеров земельных участков.

Таким образом, предлагается оставить право землепользования на сельхоз земли только казахстанцам с точкой зрения экономической и хозяйственной целесообразности.

2. Признать утратившими силу:

1) Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» в связи с отменой права частной собственности для всех лиц и права землепользования (аренда) на сельхоз земли для иностранцев, лиц без гражданства, иностранным юридическим лицам, а также юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием.

2) Закон Республики Казахстан от 30 июня 2016 года «О приостановлении действия отдельных норм Земельного кодекса Республики Казахстан и введения в действие Закона Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» так как его нормы носят временный характер и теряет актуальность в связи с принятием нового Закона.

**3. Цели принятия проекта закона**

Целью законопроекта является решение комплексных проблем, связанных с предоставлением и использованием сельхоз земель.

**4. Предмет регулирования проекта закона**

Предметом регулирования законопроекта являются общественные отношения в области возникновения права на сельхоз земли, в государственном регулировании их использования.

**5. Структура и содержание проекта закона**

Законопроект состоит из 3 статей:

первая статья содержит пункты, предусматривающие внесение изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан;

вторая статья предусматривает порядок введения Закона в действие;

третья статья предусматривает признание утратившими силу Законов Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» и от 30 июня 2016 года «О приостановлении действия отдельных норм Земельного кодекса Республики Казахстан и введения в действие Закона Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан».

**6. Результаты проведенного правового мониторинга законодательных актов в соответствующей сфере**

По результатам проведенного мониторинга необходимость внесения изменений и дополнений в другие законодательные акты не установлена.

**7. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия в случае принятия проекта закона**

Правовые последствия принятия законопроекта проявятся в более четком урегулировании законодательством вопросов предоставления сельхоз земель физическим и юридическим лицам Республики Казахстан и иностранным резидентам.

Положительные социально-экономические последствия принятия данного законопроекта проявятся в достижении положительного эффекта для рационального использования сельхоз земель, повышении приоритета сельхоз земель, способствовании сохранению земли, как природного объекта, роста его полезных свойств, что в дальнейшем будет стимулировать развитие аграрного сектора с дополнительной занятостью населения.

**8. Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым проектом закона**

Необходимость отсутствует.

**9. Урегулированность предмета проекта закона иными нормативными правовыми актами**

Вопросы использования земельных участков регулируется Гражданским кодексом, Законами Республики Казахстан «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности», «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество», «О пастбищах».

**10. Наличие по рассматриваемому вопросу международного опыта**

Зарубежная практика в странах Европейского Союза (далее – ЕС) свидетельствует, что общество сумело создать такой экономический механизм, который стимулирует стремление арендатора улучшать используемую им землю ради получения возрастающих личных доходов. Аренда не сковывает хозяйственную инициативу, фермер с одинаковой заинтересованностью работает и на своей, и на арендованной земле, проявляя заботу о повышении плодородия и укрупнении земельных участков для эффективного применения современной техники и технологий.

В большинстве старых европейских стран земельные отношения относятся к типу развитых. Они характеризуются разработанностью рыночных и государственных институтов регулирования земельных отношений, механизмов и инструментов защиты прав и гарантий субъектов аренды, в первую очередь арендаторов. Главным документом, регулирующим отношения арендодателя и фермера-арендатора, является договор аренды сельскохозяйственных земель. Также в ряде государств существуют квалификационные требования к арендаторам, как и к покупателям сельхоз земель.

Практика стран ЕС свидетельствует, что значительная часть обрабатываемых земель в старых и новых государствах – членах ЕС находится в аренде. В старых странах – членах ЕС самая большая доля земли в аренде отмечена, например, во Франции (74%), Бельгии (67%) и Германии (62%), наименьшая – в Ирландии (18%), Нидерландах (25%) и Испании (27%). Высокий разброс по удельному весу арендованной земли имеется и в новых странах - членах ЕС. Так, в Словакии арендой охвачено 89 % сельхозугодий, в Чехии - 83%, в Болгарии - 79%, тогда как в Румынии -17%, в Польше - 20%, в Латвии - 27%.

Великобритания особо славится уровнем механизации сельского хозяйства и продуктивностью производства. Фермерство среди британцев не пользуется большим спросом, как вид бизнеса, но все же аграрный сектор — стабильная и надежная инвестиция по английским меркам. Срок аренды земли не регулируется, исключение Шотландия – 175 лет. Стать владельцем земли сможет любой житель Соединенного Королевства, ЕС в целом.

В Англии не выделяется специальная классификация соглашения об аренде сельхоз земель. Это связано в первую очередь с тем, что аренда сельхоз земель хотя и регулируется нормами специального аграрного законодательства, одновременно является предметом регулирования общегражданского законодательства.

Вопросы передачи арендных прав и заключения соглашения о субаренде являются важными для регулирования арендных отношений в Англии. Передача арендных прав представляет собой передачу арендатором третьему лицу принадлежащих ему прав владения и пользования арендованным имуществом. Большинство действующих сегодня в Англии арендных соглашений предусматривают условие о том, что арендатор не имеет право передать землю в субаренду или передать арендные права без согласия арендодателя. Вопрос о действиях сторон в случае нарушения их прав по соглашению об аренде сельхоз земель является также одним из самых важных элементов правового регулирования сельскохозяйственной аренды в Англии. Общая политика государства направлена на поддержание стабильности и долговечности заключаемых арендных соглашений и особенно арендных соглашений, предметом которых выступает сельхоз земля.

Так в Дании, Ирландии, Греции, Соединенных Штатах Америки (далее – США), Норвегии арендная плата определяется арендатором и арендодателем самостоятельно. В Великобритании стороны договариваются о величине арендных ставок и утверждают их у местных властей, такая же практика существует во Франции и Ирландии. В Нидерландах, Испании, Бельгии, Португалии и Японии органы власти регулируют арендную плату путем установления максимальных или стандартных её размеров в зависимости от потенциального урожая и уровня цен за прошедшие годы.

**Дания.** При покупке земли от арендатора требуется сохранение земли в сельскохозяйственном производстве, сохранение здоровья скота и природных ресурсов и окружающей среды, а также заинтересованные в получении земли обязаны постоянно проживать в этой местности. Земля предоставляется только физическим лицам, которые уже вели сельскохозяйственное производство.

**Германия**. В Германии при наличии нескольких желающих приобрести в собственность или арендовать землю, предпочтение отдается тому из них, кто уже ведет сельскохозяйственное производство. Также в стране земельные участки не могут быть меньше 1 га. Максимальные параметры для предотвращения излишней концентрации земель составляют от 400 до 500 га.

**Швейцария.** Земля должна принадлежать только тому, кто ее обрабатывает.

**Япония.** В Японии арендатор или покупатель земли должен иметь квалификацию, финансовые возможности для эффективного сельскохозяйственного производства и обязан проживать в своем хозяйстве, а также должен принимать постоянное трудовое участие.

**Нидерланды**. Эта страна является специфической среди стран Западной Европы по своей земельной политике. В целом 30% всей земли находятся в арендном пользовании и около половины хозяйств частично или полностью работают на арендованной земле.

**Испания.** Не разрешается получать в аренду более 50 га орошаемых земель или 1 тысяча га экстенсивных пастбищ.

**Франция.** Акцент делается именно на фактическом землепользовании.

В то же время, есть страны с гораздо более либеральным режимом рынка земли. К таким странам прежде всего относятся США, Австралия, Канада. Несколько меньше контроль также в Великобритании, Бельгии и Греции.

**Австралия.** Выдача разрешений на использование сельхоз земель или сдачи в аренду обусловливается соблюдением фермерами соответствующих правил использования земель, в частности контроля над эрозией и предотвращения опустынивания.

**США.** Особый порядок аренды земель – договор аренды заключается на один год, ставки арендной платы определяются рынком.

В целом можно констатировать стремление многих государств предоставлять землю на долгосрочную аренду и устанавливать арендные ставки.

Собственность на сельхоз земли почти во всех странах **ограничена.**

Например, в странах Европы государство регулирует и ограничивает частную собственность на землю, максимальная величина земельной собственности установлена в Румынии 100 га в семью, в Венгрии - 300 га на человека, в Болгарии не более 30 га на семью, а в районах интенсивного земледелия не более 20 га.

Следует отметить, что сроки аренды в разных странах неодинаковы: во многих из них устанавливаются минимальные и максимально допустимые сроки. К примеру, в Бельгии срок аренды минимум 12 лет, а максимум – 99 лет, в Испании минимальный срок - 6 лет, а максимальный – 15 лет, во Франции минимальный – 12 лет, максимальный – 25 лет. В то же время, в Греции, Ирландии и Португалии определены только минимальные сроки аренды (которые равны соответственно 4, 3 и 7 лет), а в Дании, Украине и Японии, наоборот определены только максимальные сроки (30, 50 и 20 лет).

Следует обратить внимание на опыт стран, в которых срок аренды зависит от дополнительных условий: различные сроки аренды земельных участков для физических и юридических лиц (Люксембург, Нидерланды, Швейцария – 6 и 9, 6 и 12, 6 и 9 лет соответственно), (Италия – 15 и 6 лет соответственно), для тех, кто применяет наемный труд и без наемного труда (Португалия – 10 и 7 лет соответственно).

**Израиль,** где вся земля принадлежит государству, а ее использование находится под строгим государственным контролем.

**Китай,** где государство официально поддерживает государственную и коллективную собственность в сельском хозяйстве и отрицает любую возможную эволюцию в направлении частной собственности на землю и частнопредпринимательскую деятельность в сельском хозяйстве.

**Великобритания,** в которой формально вся земля принадлежит королевской семье, но права на владение им свободно продаются, что позволяет использовать ее достаточно эффективно. В то же время очень сложно изменить целевое использование земельного участка. Владельцам земли запрещено продавать ее иностранцам.

[**Остров Гернси**](http://adelanta.info/encyclopaedia/shires/corona/Guernsey)(Коронные земли Англии). В Гернси только 20% фермерских хозяйств принадлежат фермерам, использующим его. Около 80% арендуют у разных владельцев на «ежегодной» аренде. Поэтому у фермеров здесь очень мало безопасности. Очень немногие из них заключили договор аренды, и большинство из них будет работать только один год. Фермеры могут получать или терять до 10% своей земли каждый год.

**В Канаде** (провинция Онтарио) сельхоз земли предоставляются на праве аренды и лизинга (передача права аренды). Аренда земли предоставляется сроком на 10 лет без права ее передачи другому лицу и без права на следующее продление на новый срок и без проведения работ по улучшению земель.

Лизинг (передача права аренды) же дает исключительное право использовать землю на время аренды, но не дает право собственности на землю. Передача права допускается на время, обычно 20 лет, но может быть длиннее и с обязательным проведением работ по улучшению земель. Предоставленные права могут быть переданы с согласия министерства, а право продления может быть согласовано с ним. При этом обязательно требуется социальный опрос по эффективному использованию сельхоз земель.

В провинции Британская Колумбия поощряется развитие и рост ферм при использовании сельхоз земель. Аренда пастбищ выдается сроком на 20 лет, которую можно продлить по истечении всего срока действия аренды. Аренда сельхоз земель предоставляется гражданам Канады или иммигрантам, тем, кто способен содержать пастбища в хорошем состоянии. А также сельскохозяйственным корпорациям, в составе которых имеются две трети голосующих акций корпорации, принадлежащей гражданам Канады, или лицам, имеющим право на постоянное проживание в Канаде. Основной деятельностью такой корпорации должно быть производство сельскохозяйственной продукции.

**11. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией проекта закона**

Реализация проекта Закона не потребует сокращения государственных доходов или увеличения государственных расходов.

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**