

Деякі питання щодо впливу мораторію на становлення та розвиток ринку землі в Україні

Зигрій О.В.

кандидат економічних наук, доцент,
Тернопільський національний економічний університет

У статті розглянуто проблемні питання та правові аспекти статусу землі як об'єкта права власності. Здійснено аналіз дискусійних питань, розкрито позитивні та негативні сторони дії мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. Подано пропозиції, які стосуються вдосконалення та розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення.

Ключові слова: мораторій, ринок землі, купівля-продаж, землі сільськогосподарського призначення, оренда, договір емфітевзису, земельна ділянка.

Зыгрий О.В. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОТНОСИТЕЛЬНО ВЛИЯНИЯ МОРАТОРИЯ НА ВОСТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ РЫНКА ЗЕМЛИ В УКРАИНЕ

В статье рассмотрены проблемные вопросы и правовые аспекты статуса земли как объекта права собственности. Осуществлен анализ дискуссионных вопросов, раскрыты положительные и отрицательные стороны действия моратория на продажу земель сельскохозяйственного назначения. Представлены предложения, касающиеся совершенствования и развития рынка земель сельскохозяйственного назначения.

Ключевые слова: мораторий, рынок земли, купля-продажа, земля сельскохозяйственного назначения, аренда, договор эмфитевзиса, земельный участок.

Zygrii O.V. SOME QUESTIONS ABOUT IMPACT OF MORATORIUM ON FORMATION AND DEVELOPMENT OF LAND MARKET IN UKRAINE

The article is dedicated to the study of problematic issues and legal of the status of land as an object of ownership. The analysis of discussion questions, revealed positive and negative sides of the moratorium on sale of agricultural land. Studied practical proposals concerning the improvement and development of agricultural land market.

Keywords: moratorium, land market, purchase and sale, agricultural land, rent, perpetual lease agreement, land.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Останніми роками в Україні гостро стоїть питання щодо проведення ринкових реформ, де одною з головних причин дисбалансу економіки країни є недосконале проведення односторонньої земельної реформи, кінцевою метою якої має бути реформування цивілізованого ринку землі. Введення вільного продажу землі завжди викликало запеклі суперечки між противниками та прихильниками цієї теми, адже, відкриття земельного ринку підтримує Міжнародний валютний фонд і навіть наполягає на знятті мораторію як однієї з ключових умов виділення наступного траншу для держави. З іншого боку, в Україні велика кількість противників введення вільного продажу землі, яке вплинуло на продовження мораторію терміном ще на один рік. Таку ситуацію можна пояснити тим, що питання власності на землю, а саме: володіння, використання та розпорядження земельними ресурсами в сільському господарстві потребують подаль-

шого обговорення та є надзвичайно актуальними для сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні дослідження правового режиму земель сільськогосподарського призначення неодноразово відображали в наукових працях Г. Балюк, А. Гетьман, Т. Коваленко, П. Кулинич, А. Мірошніченко, О. Лисанець, Н. Титова, А. Третяк, О. Пендзин, М. Федоров, В. Юрчишин, М. Шульга та багато інших учених.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання мораторію на землю надалі залишається одним із найбільш дискусійних.

У ньому вплетені великі бізнес-інтереси через які роками дискутують політики та аграрні магнати. Окремі особливості цих питань залишаються до кінця не розкритими, що зумовлюють необхідність проведення подальшого аналізу.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Проведення аналізу дискусійних питань щодо статусу землі як об'єкта права власності та розкриття позитивних та нега-

тивних боків дії мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення.

Виклад основного матеріалу дослідження. З прийняттям низки законодавчих актів наша держава з 2001 р. позбавила власників земельних часток (паїв), окремих земельних ділянок сільськогосподарського призначення права розпоряджання ними. Введений у дію мораторій на землю обмежив їхні права відповідно до п. 15 Закону України «Про внесення змін до розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель» від 06.10.2016 р. № 1669-VIII, де вказано, що не допускається продавати чи в інший спосіб відчужувати та змінювати цільове призначення належних їм ділянок і земельних часток (паїв), крім зміни, передачі їх у спадщину й вилучення земель для суспільних потреб, а також крім зміни цільового призначення земельних ділянок із метою їх надання інвесторам – учасникам угод про розподіл продукції для здійснення діяльності за такими угодами [1].

Таке положення суперечить правам власників земельних ділянок, що закріплені в п. 1 ст. 90 Земельного кодексу України, де вказано, що власники земельних ділянок мають право продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину [2, с. 3].

Питання щодо відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення є давно наболілими та нагальними. Україна і Міжнародний валютний фонд

(далі – МВФ) оновлюють меморандум про співпрацю. Для отримання подальших траншів від міжнародного кредитора в кінці березня 2017 р. повинен вступити в дію закон про обіг земель сільськогосподарського призначення, який передбачатиме терміни скасування мораторію на продаж і сам механізм майбутнього продажу. Однак вимоги МВФ і необхідність зовнішнього фінансування для країни можуть змінити ситуацію щодо вільного продажу землі. Розуміємо, що продовження мораторію стримує створення цивілізованого земельного ринку, не вирішує наявних проблем, а навпаки призводить до нагромадження нових.

Сьогоднішній стан та тенденції використання земельних ресурсів характеризуються критичними, а подальші деградаційними процесами потенціалу сільськогосподарських земель, що можуть мати катастрофічні наслідки. Поза увагою залишається збереження та підтримання

належного рівня родючості сільськогосподарських земель, дотримання раціональних сівозмін, забезпечення проведення полезахисних заходів та багато ін.

Через брак вільного ринку сільськогосподарських земель Україна з 2004 р. по 2016 р. недорахувалась приблизно 43 млрд доларів. Щорічна втрата проявляється в зіставленні урожайності – це 3,3 млрд доларів [3, с. 1].

Основною загрозою є неефективне використання землі, низька орендна плата (близько 900 грн/га), висока конкурентоспроможність українського зерна, функціонує велика кількість сільськогосподарських підприємств різних форм власності та господарювання, які використовують сільськогосподарські землі здебільшого з метою максимального власного збагачення, нехтуючи при цьому технологічними нормами виробництва продукції сільськогосподарства. Вважається, що земля як основний фактор виробництва в Україні є недооцінена, оскільки виробники користуються нею фактично за безцінь.

Ще однією не менш болючою проблемою є оформлення договорів оренди землі. Згідно з чинним законодавством України земельні паї можуть оформлятися в оренду терміном до 50 р. або шляхом емфітевзису безстроково. Ці норми діють уже більше 10 р., однак активізація оформлення договорів оренди на 50 р. та емфітевзису відбулася саме у 2016 р. За допомогою емфітевзису до кінця 2016 р. укладено близько 14 тис. договорів оренди землі загальною площею 65 тис. га, що порівняно з 2015 р. більше на 80% [4, с. 1].

На основі статистичних даних Мінюсту в 2017 р. аналогічна кількість площ буде оформлена шляхом довгострокової оренди на 50 р. Простежується найбільше укладення договорів у Одеській, Полтавській та Сумській областях. На початку 2017 р. їх кількість збільшилася приблизно на 5 тис., що сумарно складає 20 тис. га землі. Згідно з прогнозами Мінюсту в 2017 р. кількість укладених договорів емфітевзису буде близько 40 тис. та аналогічна кількість договорів на 50 р. загальною площею 300 тис. га.

Такий розвиток подій на земельному ринку свідчить про активізацію тінювих схем, адже оформлення договорів на 50 р. та емфітевзису де-факто означає продаж земельних ділянок [5, с. 128]. Це пов'язано як із зростанням бідності сільського населення, занепаду інфраструктури на селі.

Через такі тінюві або напівтінюві схеми купівлі землі у деяких регіонах України у най-

ближчі 5–7 рр. до 80% українських земель можуть змінити власника шляхом емфітевзису або договорів оренди на 50 р. [4, с. 1].

Водночас обмеження на ринку землі не завадили АПК стати феноменально успішним, генеруючи до 12% ВВП країни, забезпечуючи третину експортного виторгу і вивівши Україну в рейтинг ТОП-10 постачальників зернових на світовий ринок.

Аналізуючи таку ситуацію розуміємо, що продовження дії мораторію на продаж сільськогосподарських земель може призвести до того, що через декілька років його скасування буде зайвим, оскільки більшість земель відійдуть у власність аграрних підприємств. Саме зараз необхідно замислитися, що дасть Україні вільний продаж землі, і які ризики й можливості він несе. Зазвичай прихильники і противники ринку землі впадають у крайнощі й обіцяють або обов'язковий колапс і соціальний вибух на селі, або негайне процвітання й залучення багатомільярдних інвестицій.

Проводячи детальний аналіз впливу відкриття ринку сільськогосподарських земель на економічний добробут і потенційний прибуток/збиток різних зацікавлених сторін, а саме: дрібних фермерів, які проживають у сільській місцевості, та тих, хто фермерською діяльністю не займається; середніх і великих сільськогосподарських підприємств, відстежується динаміка сільського населення та

національна економіка (вплив на експорт, іноземні інвестиції, впровадження технологій).

Заслугує на увагу проведене Київським міжнародним інститутом соціології опитування громадян, незалежно від наявності у їх власності земельної ділянки, так і окремо – власників земельних паїв за стохастичною вибіркою, репрезентативною для населення України. Як зазначено в джерелах, вибірка була стратифікована за областями, триступенева, випадкова і репрезентувала всіх власників земельних паїв України [6, с. 1]. Серед опитаних 1/3 власників паїв та понад 1/2 загального населення вважають, що скасування мораторію принесе вигоду для економіки країни (рис. 1).

Аналізуючи рис. 1, стає зрозуміло, що в перспективі зростання добробуту населення, зокрема 23% відводять на розвиток дрібного сільськогосподарського підприємництва, 13% на розвиток інфраструктури в сільській місцевості та збільшенням на 9% податкових надходжень до державного бюджету через продаж землі. Працюючи в реальних умовах власники паїв, а це близько 37% з опитаних, взагалі ніяких змін не прогнозують, а разом із ними і пересічні громадяни (близько 26%) губляться з висновками щодо зняття дії мораторію.

Загальновідомо, що можливість купівлі-продажу землі підвищить ефективність сільськогосподарських підприємств, сприятиме

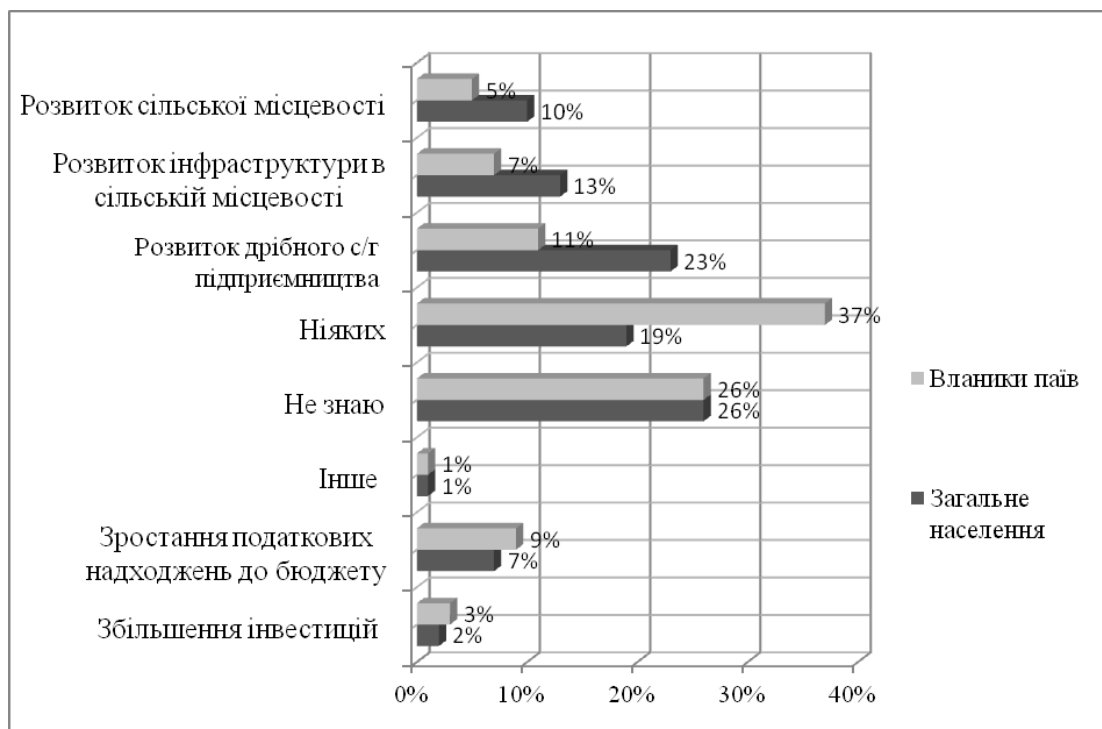


Рис. 1. Аналіз впливу відкриття ринку сільськогосподарської землі на економічний добробут різних зацікавлених сторін [6, с. 1].

зростанню економіки села, аграрного сектору, підвищить експортний потенціал країни, спростить доступ до кредитів для малого і середнього бізнесу. Зокрема, відкриття ринку землі для іноземних інвесторів підвищить попит на землю та забезпечить більш конкурентоспроможні ринкові ціни на цей ресурс, що потенційно поліпшить економічний добробут громадян, що погодилися на продаж земельних ділянок.

Однією з нагальних проблем сьогодення є відновлення інфраструктури в Україні, де необхідним є вдосконалення в технічному плані. Відсутність дії механізмів своєчасного доступу до правових та брокерських послуг, до необхідної інформації на ринку ставить покупців у невідгідне становище. Недосконалість ринку, обмежений доступ до капіталу та інформаційна асиметрія можуть призвести до високої концентрації власності сільськогосподарських угідь у руках обмеженої кількості сільськогосподарських підприємств, що в майбутньому вплине на ціни сільськогосподарської продукції та агробізнесу загалом.

На сьогодні основний тип продажу землі – це аукціони, де покупці, продавці і брокери, які представляють їх інтереси, проводять торги і визначають ціну в режимі реального часу або за допомогою неформального договору купівлі-продажу. Це досить прозорий та ефективний механізм ціноутворення, однак у поєднанні з високим попитом на землю досвід аукціонів показав, що покупці зробили ставки значно вищі, ніж реальна економічна вартість самої землі через тиск із боку інших учасників.

Із зняттям мораторію на землю існують побоювання, що іноземці та агрохолдинги скуплятимуть землю. Досвід зарубіжних країн показує, що володіння землею пов'язане з багатьма юридичними, економічними та політичними ризиками, які своєю чергою залежать від загального інвестиційного клімату в країні. Заслуговує на увагу досвід Польщі, де заборонено продаж землі іноземним громадянам і встановлено максимальний розмір земельних володінь не більш ніж 300 га на одну особу. Купівля землі дозволена громадянам, які проживають у місцевості п'ять років, при цьому зобов'язання щодо обробітку купленої землі складає 10 р. У балканських країнах також діє заборона на продаж земель іноземцям. Слід розуміти, що таке питання є досить делікатне та потребує ґрунтовного вивчення, оскільки ринок землі необхідно ще й забезпечити від спекулянтів, підсиливши це прийняттям низки законопроектів.

Слід зазначити, що частина найчастіше згадуваних загроз або вже врегульована українським законодавством, або може бути мінімізована через ухвалення відповідних законів. За чинним законодавством іноземці, незалежно від мораторію, не мають права набувати у власність землю сільськогосподарського призначення (ч. 5 ст. 22 Земельного кодексу України). Інші ризики проявляються в небезпеці концентрації землі у власності невеликої кількості осіб та витіснення малого сільськогосподарського підприємства, також можуть і мають бути мінімізовані відповідними запобіжними заходами під час розробки та ухвалення закону про обіг земель сільгосппризначення. Проте навіть за відсутності таких заходів, небезпеки запровадження ринку землі не можуть мати негативних масштабів, адже тільки 12% власників паїв має намір продати свою землю протягом перших двох років (із них 8% усю землю, а 4% – її частину) [6, с. 1].

Не слід забувати, що важливим є визначення вартості землі, на яку впливає сукупність факторів: макроекономічні чинники, рівень життя населення, інвестиційний клімат, соціальні норми і демографічні особливості населення, заходи державного регулювання, природні особливості, фізичні характеристики земельних ділянок. Головним аспектом є те, що фактична вартість землі відрізняється від розміру земельної ділянки. Розрізнені земельні ділянки користуються набагато меншим попитом, тому окремі паї можуть виявитися нікому не потрібними, крім орендаря. У цьому разі немає потреби пропонувати ціну за землю вищу за кадастрову вартість. Зрозуміло, що на орендованій землі виробник не мотивований вкладати довгострокові інвестиції. Однак без створення надійних інституційних і регуляторних засад функціонування ринку й реального захисту прав власників вільний ринок працювати не може й не буде. Якщо ж говорити про оцінку власниками паїв імовірності різних негативних наслідків скасування мораторію безпосередньо для них та їхніх сімей певною мірою залежить від фінансового становища домогосподарства.

У зв'язку із цим важливо розуміти, що законодавчим регулюванням відкриття ринку землі не можна вберегти всі без винятку домогосподарства від системних ризиків, які стосуються всіх сфер або є об'єктивною складовою ринкової економіки.

Якщо для прикладу взяти східноєвропейські країни, то з часу відкриття ринку, ціни

на землю зросли в 4–5 разів. Це пов'язано з тим, що за останні 15 р. дії ринку землі ВВП в цих країн зросло багаторазово, так само як і рівень життя й ціни на нерухомість. Але це далеко не означає, що наша держава має йти цим шляхом. Завжди слід розуміти, що для української економіки важливим є подальший розвиток, а не стагнація через яку багаторазове зростання цін неможливе.

Висновки. Отже, варто ще раз підкреслити, що на сьогодні одним із важливих завдань сучасної земельної реформи в Україні є вміщення такого ресурсу, як земля до економічного обороту й напрацювання прозорих інструментів його регулювання. Без існу-

вання земельного ринку не можна вважати логічно завершеним перетворення земельних відносин на зразок європейських. Розглядати ринок землі у відриві від економіки країни і її інвестиційного клімату неможливо, тому потрібне негайне встановлення особливого правового режиму у використанні земельних ділянок, при якому забезпечується посилена охорона земель, обмеження можливостей виведення їх із сільськогосподарського обігу, підвищення родючості ґрунтів. Відкриття земельного ринку справді може дати певний поштовх для українського агросектору, адже його відкриття – це тільки початок довгого й непростого шляху.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель» № 1669-VIII від 06.10.2016. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1669-19>.
2. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III / Відомості Верховної Ради України, 2002. – № 3–4. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page>.
3. Ексклюзиви 23 грудня 2016 року. – Режим доступу: AgroPortal.ua.
4. Тіньовий ринок обороту сільгоспземель складе 10 млрд грн від 20 грудня 2016 р. – Режим доступу: AgroPortal.ua.
5. Лисанець О. Щодо впливу мораторію на становлення й розвиток ринку землі в Україні [Електронний ресурс] / О. Лисанець // Порівняльно-аналітичне право: наук. фах. вид. – Електрон. текст. дані. – 2016. – № 3. – С. 128–130. – Режим доступу: http://pap.in.ua/3_2016/36.pdf.
6. Чому українці бояться ринку сільгоспземель та чи виправдані ці побоювання? / Agravery від 19 січня 2017 р. – Режим доступу: agravery.com/uk/posts/show/comu-ukrainci-boatsa-rinku-silgospzemel-ta-ci-vipravdani-ci-pobouvan-na.