

В. А. Голян, Н. А. Третяк

ФІНАНСУВАННЯ ВІДТВОРЕННЯ Й ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ: ПРІОРИТЕТИ ТА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ¹

Встановлено, що залишаються недостатньо сформованими теоретичні й методологічні підходи до вибору методів і джерел фінансування заходів із відтворення та охорони земельних ресурсів виходячи з форм і прав власності на земельні активи та категорій землекористувачів. Проаналізовано динаміку надходжень коштів від продажу землі, а також зміни у структурі надходжень плати за землю до зведеного бюджету України в контексті нарощення фінансової бази розширеного відтворення й охорони земельно-ресурсного потенціалу. Визначено, що вибір і диференціація пріоритетів фінансування заходів із відтворення та охорони земельних ресурсів мають ґрунтуватися на належності землекористувача до відповідного сектору: державного чи муніципального управління, корпоративного, фермерських і домашніх господарств. Доведено, що в умовах децентралізації влади й реформи місцевого самоврядування зростає роль перерозподілу комунальних земельних активів із метою нарощення фінансової бази соціально-економічного піднесення територіальних громад та відтворення земель як у межах населених пунктів, так і поза ними. Обґрунтовано, що істотне збільшення обсягів та розширення форм і джерел фінансового забезпечення відтворення й охорони земельних ресурсів стануть можливими в разі формування відповідних інституціональних передумов, а саме: подолання асиметрії надходження інформації до різних категорій землевласників та землекористувачів; усунення інституціональних обмежень щодо перерозподілу земельних активів, насамперед земель сільськогосподарського значення; подальшої інституціоналізації земельно-іпотечних відносин; запровадження прямих фіскальних регуляторів використання всіх категорій земель.

Ключові слова: земельні ресурси, відтворення та охорона земельних ресурсів, фінансування, інституціональні обмеження, продаж землі, фіскальні регулятори, плата за землю, земельний податок.

Рис. 5. Літ. 7.

В. А. Голян, Н. А. Третяк

ФИНАНСИРОВАНИЕ ВОСПРОИЗВОДСТВА И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ: ПРИОРИТЕТЫ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ

Установлено, что остаются недостаточно сформированными теоретические и методологические подходы к выбору методов и источников финансирования мероприятий по воспроизводству и охране земельных ресурсов исходя из форм и прав собственности на земельные активы и категорий землепользователей. Проанализированы динамика поступлений средств от продажи земли, а также изменения в структуре поступлений платы за землю в сводный бюджет Украины в контексте наращивания финансовой базы расширенного воспроизводства и охраны земельно-ресурсного потенциала. Определено,

¹ Стаття підготовлена за результатами науково-дослідної роботи ДУ “Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України” на тему: “Формування фінансово-економічного механізму управління територіальними природно-господарськими комплексами” в рамках Цільової програми наукових досліджень Відділення економіки НАН України “Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів у посткризовий період.”

что выбор и дифференциация приоритетов финансирования мероприятий по воспроизводству и охране земельных ресурсов должны основываться на принадлежности землепользователя к соответствующему сектору: государственного или муниципального управления, корпоративного, фермерских и домашних хозяйств. Доказано, что в условиях децентрализации власти и реформы местного самоуправления возрастает роль перераспределения коммунальных земельных активов с целью наращивания финансовой базы социально-экономического подъема территориальных общин и воспроизводства земель как в пределах населенных пунктов, так и вне их. Обосновано, что существенное увеличение объемов и расширение форм и источников финансового обеспечения воспроизводства и охраны земельных ресурсов станут возможными в случае формирования соответствующих институциональных предпосылок, а именно: преодоления асимметрии поступления информации к различным категориям землевладельцев и землепользователей; устранения институциональных ограничений по перераспределению земельных активов, прежде всего земель сельскохозяйственного значения; дальнейшей институционализации земельно-ипотечных отношений; введения прямых фискальных регуляторов использования всех категорий земель.

Ключевые слова: земельные ресурсы, воспроизводство и охрана земельных ресурсов, финансирование, институциональные ограничения, продажа земли, фискальные регуляторы, плата за землю, земельный налог.

Vasyl Golyan, Natalia Tretiak

FINANCING OF RESTORATION AND PROTECTION OF LAND RESOURCES: PRIORITIES AND INSTITUTIONAL PRECONDITIONS

It is determined that the theoretical and methodological approaches as to the choice of methods and sources of financing measures aimed at restoration and protection of natural resources remain insufficiently formed, based on proprietary forms, land titles and categories of land-users. The author analyzes the dynamics of land sale revenues as well as changes in the structure of land rent revenue for the consolidated budget of Ukraine in the context of accumulation of the financial base of expanded restoration and protection of land and resource potential. It is determined that the selection and differentiation of priorities for funding measures on restoration and protection of land resources should be based on the sector of the land user's affiliation: government or municipal administration, corporate, farm and private households. It is established that in the context of decentralization of power and local governance reform, the role of redistribution of municipal land assets is growing in order to build the financial base for socio-economic recovery of local communities and land reproduction in populated areas as well as outside them. It is also proved that a considerable increase in volumes and expansion of forms and sources of financial provision for restoration and protection of land resources can be achieved through the establishment of appropriate institutional preconditions, namely: overcoming asymmetry of information supply to different categories of land-owners and land-users; eliminating institutional restrictions on redistribution of land assets, primarily, rural lands; further institutionalization of land and mortgage relations; implementation of direct fiscal regulators as to the usage of all land categories.

Keywords: financing, land resources, institutional restrictions, land sale, fiscal regulators, land rent, land tax.

JEL classification: Q14, Q15, Q24, Q28.

У зв'язку зі збільшенням масштабів виснажливого й нераціонального землекористування, що підриває природно-ресурсний потенціал розширеного відтворення національної економіки загалом та регіональних господарських комплексів зокрема, постає потреба в подовженні переліку форм і засобів фінансового забезпечення відтворення й охорони земель. На жаль, спектр форм та джерел фінансування проектів відтворення земельно-ресурсного

потенціалу є надто звуженим через наявність численних інституціональних обмежень і збереження низки рудиментів адміністративної системи управління земельними ресурсами. Не відпрацьовано дієвого інструментарію імплементації передового зарубіжного досвіду в частині залучення фінансових ресурсів приватних підприємницьких структур до фінансування проектів екологічної реабілітації порушених і деградованих земель. Нормативно-правове забезпечення еколого-економічного регулювання раціонального землекористування не охоплює навіть критичного набору стимулів як для корпоративного сектору, так і для сектору домашніх господарств.

Доцільність диверсифікації форм та засобів фінансування проектів відтворення й охорони земель, у т. ч. із конкретною територіальною прив'язкою, обґрунтовується багатьма вітчизняними вченими. Проте підходи до вибору форм і методів фінансового забезпечення відтворення та охорони різних категорій земель з огляду на належність земельних активів і таксономічний рівень регулювання процесів раціонального землекористування опрацьовані недостатньо.

На думку А. Крисак, А. Поліщука та Д. Ніроди, лівова частка проблем у цьому напрямі пов'язана з браком фінансового забезпечення землеохоронних проектів. Коштів, які надаються з бюджетів різного рівня та суб'єктами аграрного підприємництва, недостатньо для ефективного, невиснажливого землекористування. Недосконалість міжбюджетних відносин щодо розподілу земельного податку не створює передумов для повноцінного застосування інструментів економічного стимулювання раціоналізації землекористування. Більшість землекористувачів не здатна погашати також процентні ставки комерційних банків у разі отримання кредитних ресурсів для відтворення та охорони земельних ресурсів [1, с. 47].

Необхідність розширення специфікації інструментів і методів фінансування заходів щодо відтворення земельно-ресурсного потенціалу, зокрема земель сільськогосподарського призначення, обґрунтовується А. Москаленком. На його думку, варто запровадити страхування земель від погіршення їхнього якісного стану, ефективні економічні стимули, надавати кредити під заставу землі через Земельний банк, надавати податкові й кредитні пільги, компенсувати недоодержану частину доходу товаровиробника внаслідок консервації земель [2, с. 25].

Диверсифікація інструментів регулювання сільськогосподарського землекористування через імплементацію регуляторів стимулюючого й компенсаційного характеру розглядається в спектрі пріоритетів раціоналізації аграрного природокористування І. Власенком. Учений переконує в доцільності вдосконалення інструментів фінансово-кредитного регулювання, введення пільгового оподаткування, екологічного страхування фінансових ризиків,

створення Фонду фінансування та підтримки виробництва екологічно безпечної сільськогосподарської продукції [3, с. 19].

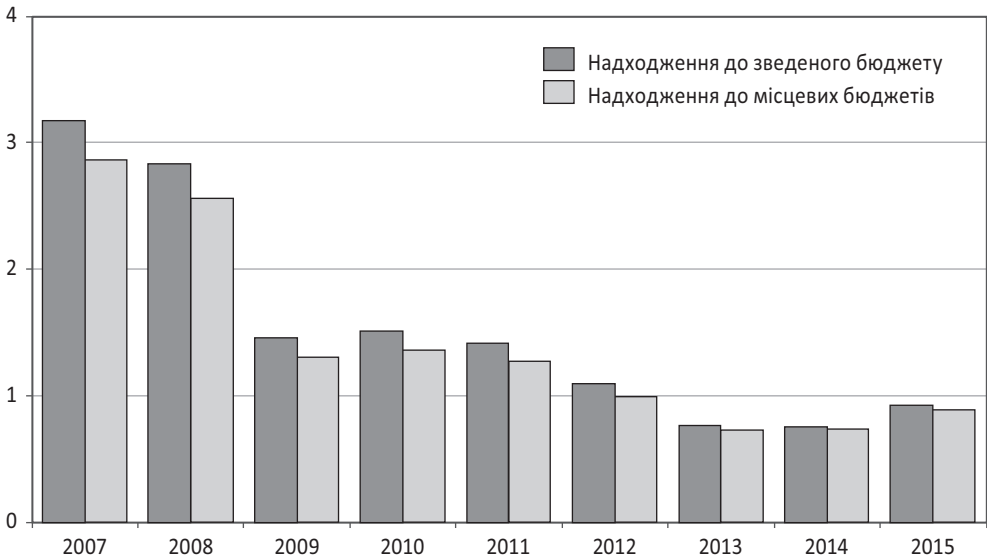
Підвищення дієвості фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів потребує реалізації комплексу заходів з удосконалення інституціонального середовища залучення коштів та застосування відповідних стимулів, котрі дадуть можливість збільшити обсяги інвестицій на екологічну реабілітацію порушених і деградованих земель, поточні витрати на раціоналізацію використання їх різних категорій та змушуватимуть землевласників і землекористувачів розглядати відновлення земельно-ресурсного потенціалу як обов'язкову передумову розширеного відтворення власних активів у середньо- й довгостроковій перспективах.

Метою статті є обґрунтування пріоритетів і формування інституціональних передумов нарощення обсягів та розширення переліку форм і методів фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів на тлі поглиблення децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування з урахуванням наявних механізмів вилучення й перерозподілу земельної ренти.

Проблеми раціоналізації землекористування особливо актуалізувались останнім часом, коли аграрна сфера зазнала масштабних інституціональних трансформацій, а ринок земель несільськогосподарського призначення не відповідає класичним ринковим атрибутам. Особливо резонансними є заходи з реформування відносин власності на земельні ресурси, запровадження перспективних організаційно-правових форм аграрного природокористування, вдосконалення системи фіскального регулювання залучення земельно-ресурсного потенціалу в господарський оборот. Постає потреба в диверсифікації форм і засобів фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів, щоб максимально усунути прояви екологодеструктивного землекористування та підвищити результативність реалізації земельно-ресурсного потенціалу.

З огляду на наявність численних інституціональних обмежень щодо розподілу земельного капіталу, земельні ресурси стали ефективним бюджетонаповнюючим чинником стосовно лише тих категорій земель, котрі виступають повноцінним елементом системи товарно-грошових відносин. Передусім це стосується земель населених пунктів. Органи місцевого самоврядування як виразники потреб та інтересів територіальних громад базового рівня вже тривалий час мають можливість розпоряджатися землями комунальної власності. Продаж таких земель становить лівову частку надходжень від реалізації земельних активів до зведеного бюджету України.

За період 2007—2015 рр. у динаміці надходження коштів від продажу землі до зведеного бюджету України загалом спостерігається низхідна тенденція. Якщо в 2007 р. від продажу землі до зведеного бюджету надійшло 3168,6 млн грн, у 2010 р. — 1505,8 млн, у 2012 р. — 1096,6 млн, то в 2015 р. — 922,9 млн грн (рис. 1).



Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України.

Рис. 1. Динаміка надходження коштів від продажу землі до зведеного та місцевих бюджетів України протягом 2007—2015 рр., млрд грн

Тобто за цей період надходження коштів від продажу землі до зведеного бюджету зменшилися більш ніж у чотири рази. Особливо інтенсивне скорочення надходжень від продажу цього активу спостерігалося в 2009 р. порівняно з 2008 р. — великою мірою внаслідок згортання ділової активності у зв'язку зі світовою фінансовою кризою. У структурі надходжень коштів від продажу землі найбільшою є частка коштів, що надходять до місцевих бюджетів (зазвичай від продажу земель у межах населених пунктів). Зокрема, у 2007 р. такі надходження становили 2854,1 млн грн, у 2010 р. — 1354,9 млн, у 2012 р. — 985,8 млн, у 2015 р. — 888,4 млн грн. Найбільше їх падіння також спостерігалося у 2009 р. порівняно з 2008 р.

Як бачимо, надходження коштів від проданих земельних ділянок за період 2008—2015 рр. значно знизилося. Це пов'язано зі зниженням купівельної спроможності громадян, згортанням кредитування банками операцій із купівлі землі через економічну кризу, котра настала у 2008 р., а також введенням податку на нерухомість та збільшенням нормативної грошової й експертної оцінки земель, що зумовлює зростання вартості земельної ділянки. Перелічені фактори в сукупності переважно й призвели до різкого скорочення надходжень до зведеного бюджету України від продажу земельних ділянок. Окрім того, таке скорочення надходжень спричинене непередуманими змінами в земельному законодавстві, зокрема щодо перегляду повноважень територіальних громад стосовно розпорядження землями державної власності в

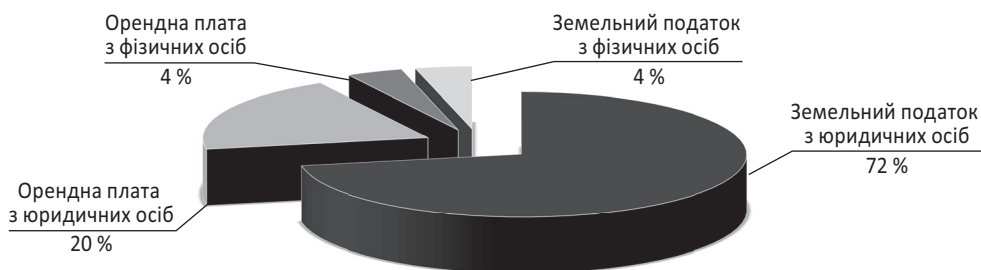
межах населених пунктів та передачі розпорядження сільськогосподарськими землями Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Значний потенціал щодо нарощування обсягів фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів пов'язується з удосконаленням системи адміністрування плати за землю, котра справляється у вигляді земельного податку або орендної плати. Цей платіж у повному обсязі надходить до місцевих бюджетів відповідно до Закону України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи” від 28.12.2014 № 71-VIII (далі — Закон № 71-VIII) [4]. Тобто з метою зміцнення місцевих бюджетів плату за землю віднесено до місцевих податків і зборів (у складі податку на майно), отже, тепер питання ефективного використання земель, адміністрування земельного податку й орендної плати постійно перебувають на контролі місцевої влади та податкової служби. При цьому базою оподаткування, згідно зі ст. 271 Податкового кодексу України (ПКУ), є: нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації; площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено [5].

Закон № 71-VIII істотно спростив процедуру визначення ставок за рахунок зменшення їх деталізації. Однак різкий перехід земельного податку до розряду місцевих спричинив деякі зміни. Так, ним передбачено, що органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, котрий передує звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки рішення щодо ставок земельного податку й наданих пільг із його сплати юридичним та/або фізичним особам (п. 284.1 ПКУ). Підкреслимо також, що ПКУ встановлено лише певні “пороги”, а от конкретні значення ставок земельного податку приймаються рішенням органів місцевої влади, а це поки що призводить до зниження надходжень.

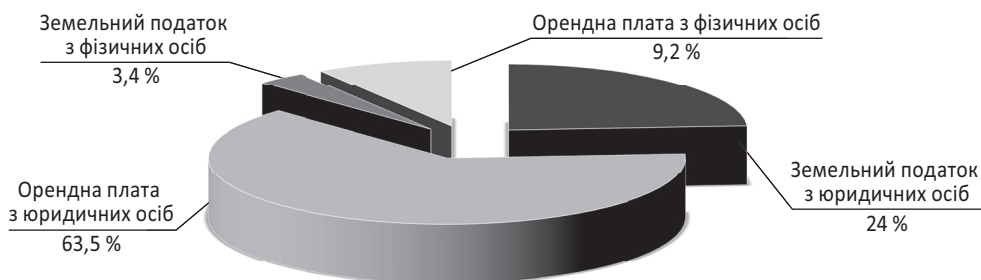
Загалом фіскальними інструментами, котрі застосовуються для регулювання володіння й користування земельними активами, виступають: земельний податок з юридичних осіб, з фізичних осіб, орендна плата з юридичних і фізичних осіб [6, с. 7—10]. У структурі надходжень плати за землю (вона включає всі перелічені платежі) до зведеного бюджету України (плата за землю повністю надходить до місцевих бюджетів) у 2003 р. найбільшою була частка земельного податку з юридичних осіб (72 %). Частка такого податку з фізичних осіб, орендної плати з фізичних і юридичних осіб становила відповідно 4, 4 та 19,9 % (рис. 2). Тобто основним фіскальним інструментом перерозподілу земельної ренти на той час виступав земельний податок з юридичних осіб.

У структурі надходжень плати за землю до зведеного бюджету України у 2015 р. порівняно з 2003 р. відбулися помітні зрушення: частка орендної плати з юридичних осіб становила 63,5 %, відповідного земельного податку — 24, орендної плати з фізичних осіб — 9,2, відповідного земельного податку — 3,4 % (рис. 3).



Джерело: розраховано за даними Державної фіскальної служби України та Державної казначейської служби України.

Рис. 2. Структура надходжень плати за землю до зведеного бюджету України у 2003 р.

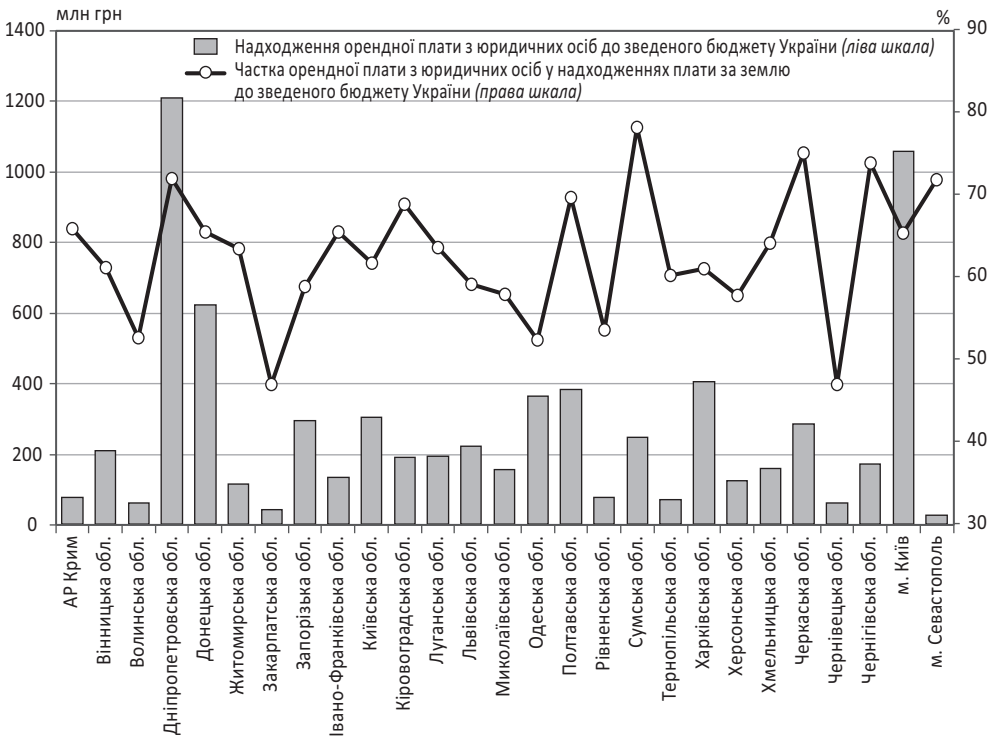


Джерело: розраховано за даними Державної фіскальної служби України та Державної казначейської служби України.

Рис. 3. Структура надходжень плати за землю до зведеного бюджету України у 2015 р.

Аналіз у регіональному розрізі показує, що найбільші надходження орендної плати з юридичних осіб до зведеного бюджету України у 2014 р. мали Дніпропетровська область і м. Київ — 1204,9 та 1055,3 млн грн відповідно. Надходження АР Крим, Волинської, Закарпатської, Рівненської, Тернопільської, Чернівецької областей і м. Севастополя були меншими за 100 млн грн (рис. 4). Дещо інакше виглядає частка орендної плати з юридичних осіб у надходженнях плати за землю до зведеного бюджету. Так, у Дніпропетровській області вона дорівнювала 71,9 %, Сумській — 78,0, Черкаській — 74,9, Чернігівській — 73,8, м. Севастополі — 71,7 %, тимчасом як найменші частки орендної плати з юридичних осіб спостерігалися в Закарпатській і Чернівецькій областях — 46,9 %.

Зростання частки орендної плати у структурі надходжень плати за землю до зведеного бюджету України у 2015 р., а саме з юридичних і фізичних осіб, зумовлене тим, що розміри орендної плати встановлювалися за згодою сторін у договорі оренди та обчислювалися з урахуванням індексу інфляції, якщо інше не передбачалося договором. Окрім того, діапазон ставок податку



Джерело: розраховано за даними Державної фіскальної служби України та Державної казначейської служби України.

Рис. 4. Регіональний розріз надходжень орендної плати з юридичних осіб до зведеного бюджету України у 2014 р.

збільшився, тому річна сума платежу за оренду землі не може бути меншою за 3 % і водночас більшою від 12 % нормативної грошової оцінки. Підвищення орендної плати також спричинене високим коефіцієнтом індексації нормативної грошової оцінки земель населених пунктів та інших земель несільсько-господарського призначення. Цей коефіцієнт за підсумками 2015 р. становив 1,433 проти 1,028 у 2007 р.

Основні причини зрушень у структурі надходжень плати за землю до зведеного бюджету України пов'язані з тим, що ставка податку на окремі групи земельних ділянок помітно змінилася відповідно до нової редакції ПКУ згідно із Законом № 71-VIII, а саме:

— за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку котрих проведено, вона встановлюється в розмірі щонайбільше 3 % їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь і земель загального користування — максимум 1 % (п. 274.1 ПКУ). До внесення змін ставка для ріллі, сіножатей і пасовищ дорівнювала 0,1 %, для багаторічних насаджень — 0,03, для інших земель — 1 % бази оподаткування;

— за земельні ділянки, що перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної й комунальної форм власності), вона не перевищує 12 % їх нормативної грошової оцінки. До внесення змін ставка податку для підприємств промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики була 5 %; для земель залізничного транспорту, тих, котрі надані військовим формуванням, та за земельні ділянки, на яких розташовані аеродроми, — 0,02; за земельні ділянки, надані для підприємств промисловості, зайняті землями транспортної консервації, — 0,03 % бази оподаткування;

— за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку котрих не проведено, вона встановлюється в розмірі щонайбільше 5 % нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по АР Крим або по області. Водночас до внесення змін така ставка дорівнювала 5 %.

Земельно-господарський комплекс охоплює всю сукупність земель різних категорій, що залежно від таксономічного рівня регулювання та суб'єкта землекористування обмежуються площею адміністративної області, адміністративного району, територіальної громади базового рівня та суб'єкта господарювання (група підприємств, підприємство й домашнє господарство). Вибір форм і засобів фінансування відтворення та охорони земельно-ресурсного потенціалу пов'язується з формою власності на земельні ресурси й характером діяльності землекористувачів. З огляду на конституційно закріплені форми власності на земельні ресурси та форми їх постійного й тимчасового використання, виокремлюємо такі сектори землегосподарювання: державного управління, муніципального управління, корпоративний та фермерських і домашніх господарств (рис. 5).

До сектору державного управління входять суб'єкти землеволодіння й землекористування, чия діяльність пов'язана із вжитком земель державної власності. Такими є суб'єкти аграрного підприємництва та науково-дослідні установи, які використовують землі сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності; державні лісогосподарські підприємства й науково-дослідні установи, котрим відповідно до Лісового кодексу України надано право постійного лісокористування; бюджетні водогосподарські організації, що регулюють використання земель водного фонду, які перебувають у державній власності. Основними джерелами фінансування відтворення та охорони земельних ресурсів у зазначеному секторі виступають кошти державного й місцевих бюджетів, зокрема цільові фонди, а також фінансові ресурси, залучені згідно з міжнародними природоохоронними конвенціями та в рамках реалізації спільних проектів екологічного спрямування. На цей сектор покладено фінансування заходів із виконання загальнодержавних програм охорони земель, мінімізації наслідків їх радіаційного забруднення, створення системи кадастру та моніторингу земель.

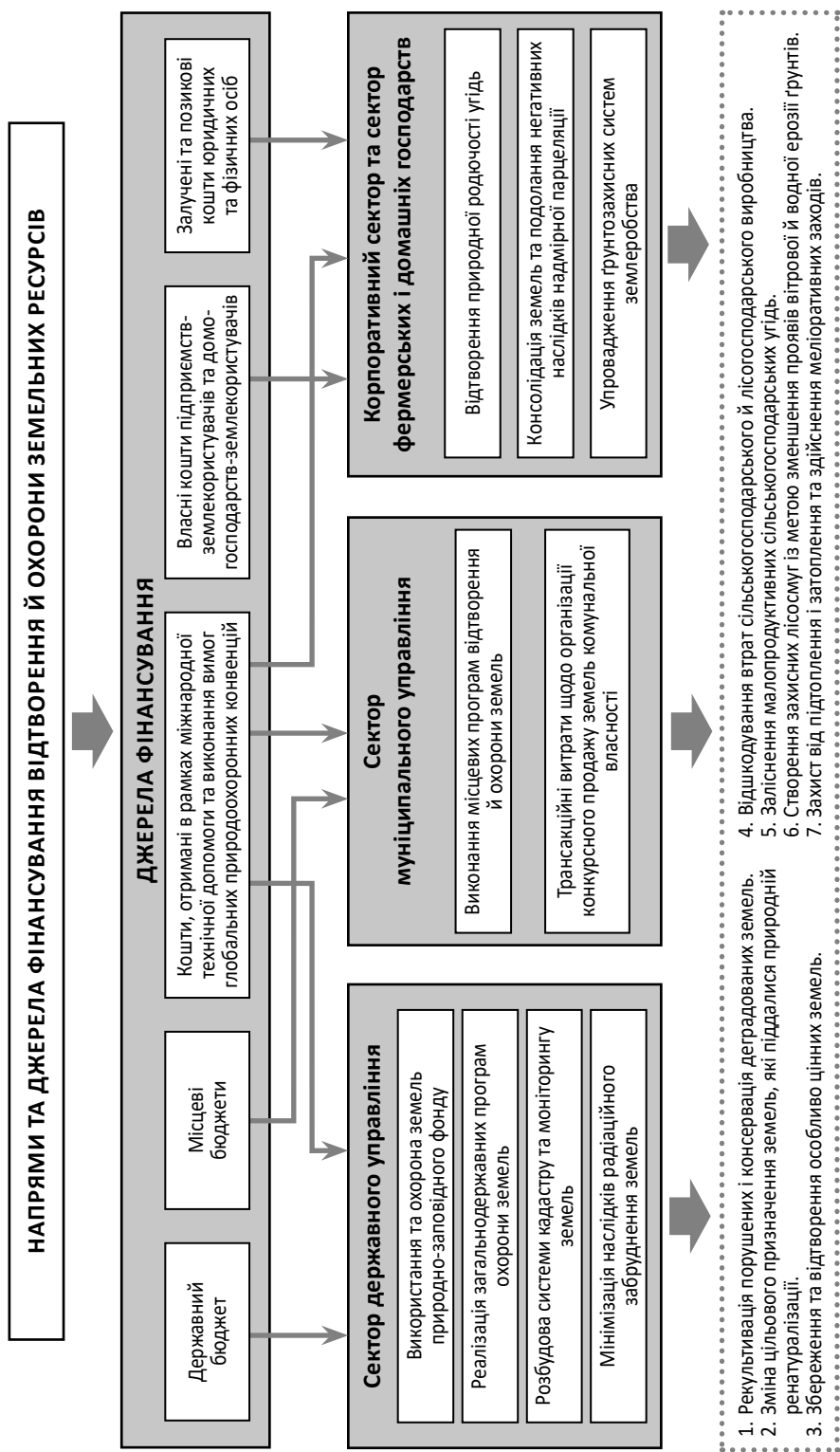


Рис. 5. Фінансування відтворення та охорони земельних ресурсів у розрізі основних секторів землекористувачів

На *сектор муніципального управління* припадає фінансування місцевих програм відтворення й охорони земель, фінансування трансакційних витрат щодо організації конкурсного продажу земель комунальної власності, збереження та відтворення особливо цінних земель.

Потенційно найсприятливіше інституціональне підґрунтя диверсифікації джерел фінансування відтворення та охорони земельних ресурсів спостерігається в останніх двох секторах — *корпоративному та фермерських і домашніх господарств*, оскільки джерелами фінансування в них є власні кошти, що не накладає комплексу обмежень у частині використання коштів державного й місцевих бюджетів. У цих секторах нарощення обсягів фінансування заходів із відтворення та охорони земель пов'язується з наявністю зовнішніх і внутрішніх стимулів.

Зовнішні стимули випливають із загальнодержавних та регіональних пріоритетів раціонального землекористування, а внутрішні пов'язані з необхідністю відтворення земельно-ресурсного потенціалу як обов'язкової передумови підвищення рівня капіталізації аграрного бізнесу загалом. Нарощення обсягів фінансування відтворення й охорони земель дещо дестимулює те, що переважна більшість сільськогосподарських угідь перебуває в оренді, внаслідок чого культивується виснажливе використання цієї складової земельного капіталу тимчасовими землекористувачами.

У цілому фінансування відтворення й охорони земель у корпоративному секторі та секторі фермерських і домашніх господарств зводиться до забезпечення необхідними коштами здійснення заходів щодо відтворення природної родючості угідь, консолідації земель та подолання негативних наслідків надмірної парцеляції, упровадження ґрунтозахисних систем землеробства, створення захисних лісосмуг із метою зменшення проявів вітрової й водної ерозії ґрунтів, заліснення малопродуктивних сільськогосподарських угідь. Для диверсифікації форм і засобів фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів треба створити певні стартові інституціональні передумови за рахунок подолання асиметричності інформації для різних категорій землевласників та землекористувачів; усунення інституціональних обмежень щодо перерозподілу земельних активів, передусім земель сільськогосподарського значення; подальшої інституціоналізації земельно-іпотечних відносин; уведення прямих фіскальних регуляторів стосовно використання всіх категорій земель.

Євроінтеграційний вектор розвитку України вимагає наближення вітчизняної моделі природокористування до стандартів, прийнятих у ЄС. Це повною мірою стосується й механізмів регулювання функціонування землекористування систем. Особливо проблематичним є переведення на європейську модель систем управління земельними ресурсами, котрі виступають територіальним базисом поступу продуктивних сил та відтворення реального капіталу, а також основним засобом виробництва в сільському й лісовому

господарстві. Ситуація ускладнюється різною спрямованістю використання окремих категорій земель, що потребує диференційованого підходу до формування інституціонального підґрунтя перерозподілу й застосування різноманітних земельних активів.

Вихідною інституціональною передумовою створення євроінтеграційного механізму управління земельними ресурсами є скасування різноманітних обмежень щодо купівлі-продажу й надання в довгострокове користування окремих категорій земель. Вагомою складовою реформування системи управління земельними ресурсами виступає її децентралізація з метою істотного розширення просторових та ресурсних меж соціально-економічного розвитку територіальних утворень і територіальних громад базового рівня. При цьому певним інституціональним та адміністративним бар'єром поступальної імплементації європейських принципів управління земельними ресурсами є мінливість національного законодавства щодо суб'єктної бази управління та регулювання землекористування, прикладом чого є передача повноважень управління землями державної власності за межами населених пунктів від місцевих держадміністрацій до управлінь Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру. Така ситуація консервує стан певної турбулентності в системі перерозподілу земельних ресурсів і негативно впливає на інвестиційну привабливість окремих територій.

Прикметною інституціональною пасткою формування євроінтеграційного механізму управління земельними ресурсами є асиметричність інформації щодо перерозподілу земельних активів різного ступеня ліквідності для окремих категорій землевласників і землекористувачів [7], що поглиблює диспропорції між пропозицією й попитом на земельні активи, унеможлиблює адекватний перерозподіл різних видів земельної ренти, деформує цілісність земельних масивів та поглиблює надмірну парцеляцію земель. Асиметричність інформації підриває конкурентні засади при здійсненні торгів, що зрештою призводить до виникнення спекулятивної земельної ренти через викривлення класичних атрибутів перерозподілу земельних активів. Квінтесенцією поширення рецидиву асиметричності інформації на земельному ринку є вітчизняний феномен "орендної кабали" для власників розпайованих земель. Більше того, в цьому випадку вона набула ознак інформаційного вакууму для дрібних землевласників, що завадило останнім максимально капіталізувати належний їм актив через відповідні форми перерозподілу та механізми присвоєння земельної ренти.

У зв'язку з таким вакуумом щодо найдієвіших методів і форм залучення земельних ресурсів до відтворювального процесу більшість селян була змушена передати свої активи корпоративним структурам, котрі керуються принципом якнайповнішого використання земельних ресурсів задля підвищення дохідності сільськогосподарського виробництва, а не стратегічними пріоритетами розширеного відтворення, відновлення та охорони земельно-ресурсного

потенціалу. Усунути синдром асиметричності інформації для власників паїв щодо форм і способів перерозподілу земель та їх залучення у відтворювальний процес можна через становлення інституту сільськогосподарського дорадництва в частині оповіщення різних категорій землевласників і землекористувачів щодо зміни правил оподаткування земель, проведення іпотечно-заставних операцій, введення різних обмежень та обтяжень.

Не відповідає сучасним вимогам також система фіскального регулювання землекористування, оскільки відсутні прямі податкові регулятори вжитку окремих категорій земель. Ідеться про використання земель лісогосподарського призначення й водного фонду. В першому випадку застосовується рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів, але без прив'язки до територіального базису вирощування та заготівлі деревини в порядку рубок головного користування та інших їх видів. Фіскальними регуляторами використання водної складової природного багатства є рентна плата за спеціальне використання води та орендна плата за користування водними об'єктами. Більше того, тривалий період застосовувалася система різноманітних пільг при сплаті земельного податку, що позбавило місцеві бюджети додаткових доходів і викривило класичні принципи оподаткування нерухомості.

Інституціональний розрив між системами управління земельними ресурсами в Україні та Європейському Союзі поглиблюється через пролонгацію з року в рік мораторію на вільний оборот земель сільськогосподарського призначення, що є своєрідною формою дискримінації та звужує спектр форм капіталізації земельних активів і знижує інвестиційну привабливість сільськогосподарського виробництва серед інвесторів-нерезидентів. Цей мораторій ще в перші роки після інституціоналізації приватної форми власності на землі сільськогосподарського призначення обмежив можливості дрібних землевласників щодо залучення інвестицій у сільськогосподарське виробництво, що призвело до численних перекосів та деформацій у його структурі. Пролонгація мораторію стала завуальованою формою надання преференцій корпоративним структурам, які мають великий банк орендованих сільськогосподарських земель, оскільки власники паїв були позбавлені альтернативних варіантів використання належних їм земельних активів і таким чином були змушені передавати їх у оренду.

ЄС вимагає також збільшення площі земель природно-заповідного фонду, яке може призвести до згортання територіального базису розбудови сільсько- й лісогосподарського виробництва, що негативно відобразиться на динаміці соціально-економічного розвитку сільських територій. За таких умов принципового значення набуває інституціоналізація форм господарювання на територіях зазначеного фонду, що дасть можливість виконати вимоги Європейського Союзу (розширити площу природоохоронних територій) і при цьому сформувати ресурсну базу розвитку природно-ресурсного підприємництва. Для виконання вимог ЄС і забезпечення паритетного використання

різних категорій земель для збільшення площі природоохоронних територій пропонується використовувати землі в зоні ризикового землеробства, зокрема ті, де відбулася природна ренатуралізація й відновлення традиційних видів сільськогосподарського виробництва є проблематичним.

На основі проведених досліджень сформульовано такі висновки:

1. Фінансування відтворення та охорони земельних ресурсів наразі відзначається надмірною обмеженістю форм, засобів і джерел фінансового забезпечення проектів відновлення земельно-ресурсного потенціалу та охорони різних категорій земель. Потенційним джерелом фінансування заходів щодо розширеного відтворення земельно-ресурсного потенціалу можуть бути кошти зведеного бюджету України, отримані внаслідок продажу земель. На жаль, за період 2007—2015 рр. обсяги надходжень таких коштів до цього бюджету постійно зменшуються, оскільки найбільш ліквідні земельні об'єкти вже продано в попередні роки, а останнім часом їх реалізація відбувається без забезпечення належних конкурентних засад.

2. На національному, регіональному й муніципальному рівнях не закріплено норм про відрахування частини надходжень за продаж земельних ділянок на відтворення та охорону земельно-ресурсного потенціалу. Подібна ситуація з коштами, накопиченими в місцевих бюджетах за рахунок надходжень плати за землю (земельного податку з юридичних і фізичних осіб, а також відповідної орендної плати). Доцільно відновити практику 1990-х років, коли частина надходжень плати за землю в обов'язковому порядку спрямовувалася на заходи, пов'язані з відтворенням і охороною земель.

3. Диверсифікація форм та засобів фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів має базуватися на належності відповідного земельного активу до конкретного сектору землекористувачів. Ідеться про такі сектори: державного управління, муніципального управління, корпоративний і домашніх господарств. У секторі державного управління основними джерелами фінансування виступають кошти державного та місцевих бюджетів, а також отримані у зв'язку з реалізацією проектів у рамках міжнародних природоохоронних конвенцій. У секторі муніципального управління разом із коштами місцевих бюджетів надійним джерелом фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів можуть стати доходи, одержані завдяки подальшій інституціоналізації земельно-іпотечних відносин. У корпоративному секторі та секторі фермерських і домашніх господарств вагомим чинником нарощування обсягів фінансування проектів відтворення та охорони земель є стимули, які потребують додаткової інституціоналізації через внесення змін у земельне законодавство.

4. Збільшення обсягів фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів значною мірою залежить від імплементації досвіду передових країн світу та усунення наявних інституціональних пасток у фіскальному регулюванні й фінансово-кредитному забезпеченні землекористування. Такі

інституціональні пастки будуть ліквідовані за рахунок: подолання асиметрії надходження інформації до різних категорій землекористувачів; усунення інституціональних обмежень щодо перерозподілу земельних активів, насамперед земель сільськогосподарського призначення; уведення прямих фіскальних регуляторів стосовно використання всіх категорій земель.

Список використаних джерел

1. Крисак А. І. Фінансове забезпечення відтворення та охорони земель / А. І. Крисак, А. Б. Поліщук, Д. С. Нірода // Економіка та держава. — 2012. — № 9. — С. 47—50.
2. Москаленко А. М. Формування ефективного використання сільськогосподарських земель Полісся України в ринкових умовах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.06 “Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища” / Москаленко Анатолій Михайлович ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. — К., 2015. — 43 с.
3. Власенко І. В. Еколого-економічні засади сільськогосподарського природокористування в контексті сталого розвитку України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.06 “Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища” / Власенко Іван Володимирович ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. — К., 2015. — 40 с.
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : закон України від 28.12.2014 № 71-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.
5. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. Гасанов С. Фіскальне регулювання землекористування: інституціональне підґрунтя та територіальна асиметрія / С. Гасанов, В. Голян // Економіст. — 2015. — № 11. — С. 7—10.
7. Голян В. Институциональные разрывы земельной реформы в Украине / В. Голян // Економіст. — 2012. — № 3. — С. 7—11.

References

1. Krysak, A. I., Polishchuk, A. B., Niroda, D. S. (2012). Finansove zabezpechennya vidtvorennya ta okhorony zemel' [Financial support for restoration and protection of land]. *Ekonomika ta derzhava* [Economy and State], 9, 47–50 [in Ukrainian].
2. Moskalenko, A. M. (2015). *Formuvannya efektyvnoho vykorystannya sil'skohospodars'kykh zemel' Polissya Ukrayiny v rynkovykh umovakh* [Formation of the effective use of agricultural land in Ukrainian Polissya under the market conditions]. Kyiv [in Ukrainian].
3. Vlasenko, I. V. (2015). *Ekoloho-ekonomichni zasady sil'skohospodars'koho pryrodokorystuvannya v konteksti staloho rozvytku Ukrayiny* [Ecological and economic bases of agricultural environmental management in the context of sustainable development of Ukraine]. Kyiv [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). *Pro vnesennya zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrayiny` ta deyaky`kh zakonodavchy`kh aktiv Ukrayiny` shhodo podatkovoyi reformy`* [On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Legislative Acts of Ukraine on tax reform] (Law No. 71-VIII, December 28). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19> [in Ukrainian].
5. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). *Podatkovy`j kodeks Ukrayiny`* [The Tax Code of Ukraine] (Law No. 2755-VI, December 2). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukrainian].
6. Hasanov, S., Holyan, V. (2015). Fiskal'ne rehulyuvannya zemlekorystuvannya: instytutsional'ne pidgruntya ta terytorial'na asymetriya [Fiscal regulation of land management: institutional framework and territorial asymmetry]. *Ekonomist*, 11, 7–10 [in Ukrainian].
7. Holyan, V. (2012). *Institutsional'nye razryvy zemel'noy reformy v Ukraine* [Institutional gaps of the land reform in Ukraine]. *Ekonomist*, 3, 7–11 [in Russian].