

УДК 005.35:332.282:332.72

*Т. В. Березяно,*  
*к. е. н, доцент, головний консультант,*  
*Інститут законодавства Верховної Ради України*

## ФОРМУВАННЯ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН НА РИНКУ ЗЕМЛІ

*Використання інструменту оренди — один з провідних чинників формування ефективного власника в аграрному секторі економіки. Досвід країн Східної та Центральної Європи може стати додатковим позитивним фактором створення регуляторних механізмів земельного законодавства держави. Велика соціальна значущість земельного питання потребує виваженого та обережного впровадження ринкових засад в аграрному секторі економіки.*

*Operating lease is one of the major tools for land property development. Experience Central and Eastern Europe countries in this field can be used for establishing a regulatory framework of land property regulation. Important social impact of land property question requires the consequent and well elaborated approach towards regulating the question.*

*Ключові слова: оренда, консолідація земель, регулювання ринку землі, преференційний продаж, СОТ, оптимальні ставка та розмір ділянки для оренди, законопроекти.*

*Key words: lease, consolidation of land property, regulation of land property market, WTO, state subsidiaries, optimal rate, legal regulations.*

### ВСТУП

У державах із перехідною економікою найменш підготовленою галуззю до нової системи ведення економічних відносин є сільське господарство. Штучне, подекуди насильницьке впровадження сучасних ринкових засобів та інструментів розвитку за відсутності економічного підґрунтя створює прямі умови для подальшого відсторонення виробника від засобів праці. В урядовій документації це носить назву створення ефективного власника. Сільськогосподарська спільнота не готова до адекватного сприйняття високорозвинених засобів корпоративних відносин. Революційні перетворення дадуть форму, але не здатні надати змісту та відповідності, який притаманний еволюційному шляху.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Створення умов для встановлення розвинених ринкових відносин на землі вимагають від урядових інститутів використання інструментів ринкового та корпоративного механізму. Засоби державної підтримки програми ринкових перетворень у сільському господарстві обумовлюють використання оренди як потужного інструменту корпоративізації. Для втілення цієї мети використовується система державної підтримки ефективності ринку землі. Така

підтримка запроваджується з метою поліпшення системи землеустрою, створення кадастру земель, земельної інформаційної системи, а також консолідації земель. Ці засоби, покликані зробити ринку землі більш ефективним, підвищують вартість землі, створюють умови для штучного аграрного росту.

В означених умовах держава обирає шлях підтримки деяких типів землевласників або орендаторів за рахунок прямої підтримки або опосередкованими пільгами. Наприклад, використання преференційного права на викуп землі, впровадження спеціального податку, який підтримує орендарів або, навпаки, відміною його, що стане на руку власникам землі, і таке інше. До інструментів державного регулювання ринку землі також відноситься створення державних земельних фондів, за нормативами — неприбуткових, але за фактом — впливовим регулятором земельних відносин за рахунок преференційного продажу або надання прав пільгової оренди окремим типам виробників. У країнах ЄС-15 частка земель, що щорічно перепродаються, складає 7%, тоді як в Угорщині — 2,5%, у Польщі, Латвії, Словачів, Словенії та Чехії — 1%. Тобто марно очікувати прямого зв'язку економічного зростання держави та ринку сільськогосподарської землі.

Однак, за визначенням експертів, з урахуванням чийх рекомендацій здійснюються масштабні перетворення в аграрному секторі, головною функцією ринків землі для підтримки економічного зростання є переміщення її від неефективного власника до потужного землекористувача. Тобто здійснення аналогічних процесів із ваучеризацією 90-х років у державі тільки тепер в аграрному секторі.

Для формування стійкого ринку землі потрібна визначеність у правах власності та оренди, законодавче визнання прав власності на землю, чітке регулювання земельних угод та широка інформованість всіх верств населення щодо стану та змін на ринку землі.

Світовий банк провів ґрунтовний аналіз стану земельний ринків в країнах Центральної Східної Європи та СНД та дійшов до висновку, що основним чинником виникнення та функціонування земельного ринку не є законодавчі акти по земельним питанням, державні та міністерські рішення або постанови Парламенту, а загальна правова система: правила, норми, діюча практика їх використання та рівень законотворчості (правова культура) всіх учасників ринку. Незважаючи на зазначене, всі землі дозволено орендувати у всіх країнах ЦСЄ та деяких країнах СНД (Вірменії, Грузії, Азербайджані, Молдові, Казахстані, Таджикистані та Росії). В той же час у Білорусії, Туркменістані та Узбекистані заборонено передавати право на використання землі.

У Західній Європі право оренди земель сільськогосподарського призначення досить поширене. Наприклад, в Бельгії орендні землі складають біль ніж дві третини землі сільськогосподарського призначення, у Франції та Німеччині — більше 60%, а в решті країн ЄС-15 — 40%. В науковій літературі доводиться, що оренда має переваги відносно викупу, оскільки не потребує значних грошових коштів. В розвинених ринкових державах — це засіб доступу ефективного виробника до засобів виробництва. У країнах ЄС-15 орендна плата за звичай не перевищує банківського проценту і складає 4—6%. Експерти вирізняють три групи орендних відносин:

— орендна плата складає 50% в сукупному підприємницькому доході (Данія, Німеччина, Чехія та Словаччина);

— орендна плата знаходиться на рівні банківської ставки (5% та нижче) — в Голландії та Італії, Угорщині та Кіпрі;

— орендна плата становить 5—15% від сукупного доходу фермерів — Сполучене Королівство, Бельгія, Франція, Балтика, Словенія,

Мальта, а також деякі з кандидатів — Румунія та Болгарія.

У багатьох країнах ЄС-15 період оренди становить не менше 9—10 років. Зафіксована специфічна тенденція: зростання ціни на землю відбувається і перевищує за темпами динаміку росту орендної плати. Субсидії у розрахунок на площу угідь здійснюють прямий вплив на вартість землі. Треба зазначити, що Україна ще досі узгоджує із СТО рівень можливої субсидії сільському господарству. За нормативами співдружності, він встановлюється залежно від бюджетних відрахувань на аграрний сектор у базовому році. У 2002 році за орієнтир був прийнятий обсяг 1,347 млрд дол., тепер деякі країни, зокрема Австралія та США, вимагають обрати за базу бюджет 1992 року, що автоматично зменшує обсяг допомоги до 900 млн дол. За визначенням експертів Євросоюзу, підтримка доходів аграріїв за рахунок субсидії не обов'язково призведе до зниження рівня доходності землі, тому очікувати зниження її вартості та розміру орендної плати не треба. Хоча приклад Угорщини свідчить, що саме тільки очікування субсидії призводить до підвищення орендної ставки в розрахунок на гектар. До того ж, в Угорщині орендна плата складає половину погоектарних субсидій.

Держава впроваджує структурну політику в аграрному секторі методом підтримки обраного типу землевласника або орендаря. У Східній Європі ліві уряди підтримують крупні фермерські господарства, створені на базі минулих колгоспів, а праві — приватні або індивідуальні господарства. Характерною ознакою країн пострадянського простору є те, що уряд відкрито не визначає свої структурні уподобання, а створює систему непрямих стимулів та преференцій, які забезпечують ринкові переваги життєздатним ринковим господарствам. Тобто, і в аграрному секторі, як і в промисловості визначається політика підтримки та надання преференцій ефективному власнику, яким є найбільший платник податків.

Наявні три сектори встановлення орендних відносин у розвинених ринкових державах:

— жорсткі засоби по підтримці орендаря (Франція, Бельгія, Голландія, Італія, Португалія, Іспанія);

— свобода у орендних стосунках (Сполучене Королівство, Швеція, Норвегія, Швейцарія);

— обмеження оренди та захист прав власника (Данія, Норвегія, Ірландія, Фінляндія).

Створення спеціального законодавства по оренді землі є уособленням захисту орендарів проти збільшення ренти та розриву контракту,

захист від конкурентів за рахунок встановлення мінімального строку контракту, а також встановлення інтервалів розміру ділянок з метою підтримки їх життєздатності (наприклад, Угорщині — це 30 га на 1 особу). Термін оренди теж значно відрізняється. У Франції він становить 9, 18 та 25 років або до працездатного віку орендаря. У Бельгії — 9, 27 та до 65-річного віку орендаря, в Голландії та Італії — 6 або 12 років.

Обмеження встановлені і на граничні розміри ділянок орендної землі. Мінімальний розмір ділянки складає 25 га і не може бути менше 12—17 га. Перевищення нормативу допускається лише у випадку, коли великі оператори укладають договори оренди з державними фондами землі у разі підтвердження, що займаються сільськогосподарським виробництвом не менше 3—5 років. Один оператор може мати не більше 125 га земельної площі в оренді, записаної на одну ферму, а у використанні може бути тільки 2 ферми. Це обмеження запобігає спекуляції, надмірному зростанню ціни оренди та неринковим засобам конкуренції.

Треба взяти до уваги також той факт, що Україна не зможе скористатись правом відстрочки для переливу капіталу, які отримали Польща та 6 нових членів ЦСЄ, оскільки вже витратила більше 10 років на процес підготовки до вступу до СОТ. Це означає, що ринок буде відкритий для іноземних операторів.

Станом на 2006 рік на Україні більша частина земельних угідь передається в оренду великим сільськогосподарським підприємствам. Вони використовують 18,5 млн га, із яких 90,8% або 16,8 млн га — на умовах оренди. Порівняно із країнами ЦСЄ Україна має значну подрібненість земельних ділянок — стандартний розмір земельного паю складає 2,5 га. Майже 13% із загальної кількості виділених наділів (893 тис.) на 01.01.2006 р. уже нотаріально змінили свого власника. Через це консолідація пакетів із метою оренди має значні складності. 87% договорів оренди укладається на 5 років. За визначенням Інституту економіки та прогнозування, названі чинники разом з неможливістю використання іпотеки як інструменту фінансування на орендних землях створюють значні перешкоди для росту ефективності виробництва в аграрному секторі. Але найбільшу турботу викликає використання оренди як засобу прихованої купівлі земельних ділянок. Значна кількість великих операторів на ринку землі укладають договори оренди за умови беззаперечного продажу земельної ділянки орендарю відразу після зняття мораторію. У цьому випадку сума оренди уособлює вартість зе-

мельної ділянки і виплачується відразу після підписання договору (П. Кулініч). Особливо розвиненою є ця схема у діяльності структур холдингового типу та при банківських установах. Так, за даними ТОВ "Агрокомплекс -98", закріпило за собою 5341 га сільгоспугідь, з яких 4764 га — ріллі, при цьому виробництво сільгосппродукції у складі загального прибутку компанії складає лише 9%.

Деякі економісти вважають цей процес позитивним, забуваючи при цьому, що процес консолідації земель без їх прямого сільськогосподарського використання перетворює землю на інструмент фінансових запозичень, рентних схем, корпоративних обробок і створює плацдарм до зниження рівня її прямого використання. За даними науковців (ІЕП), треба скоротити рівень розораності (складає 56,2%) та сільськогосподарського використання землі (77,8%) до науково обгрунтованого рівня — 30%. Крім економічних, концентрація земель у великі пакети несе і негативні соціальні наслідки, скорочуючи рівень зайнятості сільськогосподарського населення майже на 40% з 5 чол. на 100 га до 3 чоловік. Розвиток процесів монопольної концентрації на землі, в тому числі і за рахунок інструмента оренди, потребує більш уважного ставлення до набутого країнами ЦСЄ позитивного опиту в плані законодавчого обмеження максимальних площ сільгоспугідь в одних руках.

У структурі договорів за відсотками орендної плати переважають договори з відсотком орендної плати більше 1,5 % нормативної вартості земельної частки (паю), кількість яких у порівнянні з 2002 роком збільшилася з 34,6 % до 58,9 % в 2006 році. Проте такий рівень орендної плати є мізерним, оскільки за основу розрахунку береться нормативна вартість земель, яка не відображає їх реальної ринкової вартості. Низька орендна плата за землю впливає на зниження ціни землі. Крім цього, частина сільськогосподарських земель взагалі не використовується через відсутність попиту на неї з боку орендарів.

Серед форм орендної плати переважає натуральна форма, частка якої хоч і зменшилася на 2 % у 2006 році, проте є домінуючою — 78,8 %. Характерною особливістю ринку оренди землі в Україні є те, що переважна більшість договорів оренди укладена на строк до 5 років.

Кодексом 2768-14 і Законом № 2535 встановлено, що використання земельних ділянок в Україні є платним і справляється у вигляді податку на землю та орендної плати, розмір оплати залежить від грошової оцінки землі. Орендні відносини в Україні регулюються Законом України від 02.10.03 року № 1211-IV

(1211-15, 161-14) "Про оренду землі", із змінами та доповненнями (далі — Закон № 1211). Статтею 1 вказаного Закону визначено, що оренда землі — це засноване на договорі строкове, платне володіння й користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності. Відповідно до статті 13 Закону правові відносини щодо користування землею закріплюються договором.

Законотворчі зусилля держави у сфері використання оренди як інструменту побудови корпоративних відносин на ринку землі яскраво представлені у законопроектах "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження прозорих механізмів продажу земельних ділянок, набуття прав оренди на земельні ділянки", Проект Закону про внесення змін до деяких актів України (щодо цільового використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення)", Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо орендних відносин)", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо земель несільськогосподарського призначення)" та ін. Не вдаючись до детального розкриття закладених механізмів вилучення, переведення та обміну земель сільськогосподарського підпорядкування, слід зазначити декілька характерних ознак, що об'єднують всі проекти безвідносно до авторства.

По-перше, процес переходу власності не сприяє захисту прав сільськогосподарського населення. По-друге, процес вилучення за соціально-економічною необхідністю спирається на компенсаторне відшкодування і не гарантує адекватності у натуральному вимірі та відповідності здійсненої оцінки ринкової вартості ділянки. Основою оцінки запропоновано використовувати методіку, прийняту Кабінетом Міністрів. Треба брати до уваги, що поки що не існує науково та ринково вивіреного її варіанта. До того ж, практика свідчить, що ринкова вартість суттєво відрізняється від оціночної вартості. По-третє, жоден із запропонованих законопроектів не врегулює ставку та термін оренди, а також систему преференцій для корінного населення. По-четверте, запропоновані законопроекти не торкаються питання граничних обсягів оренди на 1 господарську одиницю.

### ВИСНОВКИ

Аналіз досвіду країн Східної Європи та діючої ситуації на українському земельному ринку, характер законотворчих процесів та приховані пріоритети у формуванні напрямків його

розвитку дозволяють зробити висновок, що законотворчі зусилля держави сфокусовані в напрямку створення потужних приватних господарств, для укріплення яких впроваджуються система корпоративних відносин на ринку землі. Розвиток законодавчо оформлених процесів викличе створення потужних монопольних латифундій, діючих за принципом отримання максимального прибутку з землі як засобу отримання ренти, та включити землю у корпоративні та фінансові схеми як засіб грошового обертання. Для цього стимулюються процеси укрупнення земельних ділянок, створюються умови для включення земельних угідь до фінансового управління та фондового обороту, розвитку монокультури з усіма негативними наслідками для угідь, виведення земель із сільськогосподарського обороту, впровадження в українські реалії французької моделі регулювання ринку землі, характерною ознакою якої є пріоритет адміністративного впливу.

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

У процесі доопрацювання законопроектів із врегулювання земельних відносин доцільно рекомендувати впровадити орендні ставки на сільськогосподарські землі на рівні 50% від доходу, який отриманий від експлуатації ділянки. Ставка оренди має визначатися згідно з перспективним планом використання даного об'єкта і не може бути нижчою за експертну оцінку або ставку оренди аналогічної ділянки. У разі використання сільськогосподарських земель низької якості або таких, що потребують додаткових інвестувань для приведення їх у робочий стан, ставка оренди повинна бути не нижче банківської кредитної ставки.

Оскільки до більшості договорів-оренди включені умови викупу орендованих ділянок, слід установити обмеження такого чину: "Якщо строк оренди становив не менше 20 років". Це дозволить виключити з числа майбутніх власників землі фінансових спекулянтів, які набувають прав через механізм оренди, фінансових маніпуляторів та ріелторів, дії яких уже розіграли ринок Київської області.

На наш погляд, доцільно встановити преференції у набутті прав оренди молодим сім'ям із числа місцевого населення для використання за призначенням.

Потребують остаточного визначення проблеми управління ринком землі і особливо впровадження державних інструментів по його регулюванню. На жаль, підхід до вирішення проблеми у сфері регулювання власності створює потужні можливості до монополізації ринку земель

сільськогосподарського призначення за рахунок лобювання інтересів потужного власника.

Спільною проблемою представлених законопроектів залишається високий рівень різновекторності, групових уподобань, яскраво вираженої зацікавленості на межі з використанням державних можливостей на фоні недержавного ставлення.

Упровадження ринкових основ у сфері землекористування складається з декількох проблем, які вимагають законодавчого врегулювання.

По-перше, відсутня обґрунтована концепція конструювання національного ринкового простору на землі як об'єкті суспільних відносин, що перешкоджає узгодженню шляхів реалізації завдання побудови цивілізованих ринкових відносин.

По-друге, законодавча термінологія страждає від вільного використання словосполучень, невизначеності та недостатній обґрунтованості глосарію.

По-третьє, відсутня наукова та економічна обґрунтованість стандартів споріднених галузей і, як наслідок: упровадження галузевих аспектів законодавчих ініціатив не закріплюється в Господарчому та Кримінальному кодексах, що свідчить про однобічність та преференційність підходу, провокування порушень контрактної дисципліни, створення сприятливого клімату для збереження тіньового обертання.

Метою створення конструкції ринку землі розробка адекватних інструментів функціонування та забезпечення балансу інтересів суспільства, ринкових структур, зовнішньої складової, сільськогосподарського населення. Тоді в управлінні національним ринком землі з урахуванням потреб має бути:

— забезпечення національної продуктової безпеки;

— забезпечення конкурентоспроможності та набуття ваги у міжнародному ринковому середовищі;

— забезпечення простору для створення нової вартості (девелоперський підхід);

— створення резерву для забезпечення відтворення та розвитку майбутніх поколінь.

Означений підхід вимагає від парламентарів розмежування підходу у законотворчих процесах, відмінності конструкцій побудови ринкових інструментів, задіяних засобів впливу, використаних методів стимулювання, контролю та управління. Для цього готові умови природного стану землі.

У регіональному контексті найбільша виробнича цінність землі сконцентрована в Київській, Чернігівській, Дніпропетровській, Львівській,

Полтавській та Одеській областях, найнижча — у (Черкаській, Харківській, Вінницькій, Донецькій області та АР Крим, середня — в решті областей України. Такий територіальний розподіл може враховуватися під час розробки напрямків розвитку земельного ринку.

Тому з метою оптимізації функціонування ринку землі можна запропонувати розподіл землі по економічним секторам та напрямам використання ринкових конструкцій. Наприклад, функціонування ринку землі має бути підпорядковане меті забезпечення збереження конкурентних можливостей та нарощення експортного потенціалу: в Київській, Чернігівській, Дніпропетровській, Львівській, Полтавській та Одеській областях; забезпечення національної продуктової безпеки: Рівненській, Івано-Франківській, Житомирській, Луганській, Миколаївській та ін.; і, нарешті, переважне використання в якості корпоративного інструменту може бути застосоване в областях: Черкаській, Харківській, Вінницькій, Донецькій та АР Крим.

На жаль, в процесі впровадження регуляторного законодавства у сфері землекористування відчувається в значній мірі поспішність, що не дозволяє авторам-розробникам приділити належу увагу такому болючому для всіх націй питанню. Можливо, цю поспішність спонукали обов'язки України щодо вступу до СОТ, що відкриє двері потужним фінансовим структурам. У зв'язку з відсутністю національної ринкової стратегії розвитку держави залишається хаотичною конструкція побудови ринку землі та її правова база регулювання.

## Література:

1. "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження прозорих механізмів продажу земельних ділянок, набуття прав оренди на земельні ділянки", № 2520, 30.01.2007.

2. Проект Закону про внесення змін до деяких актів України (щодо зміни цільового використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення)", № 2610.

3. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо орендних відносин)", № 2637, 29.11.2006.

4. "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо земель сільськогосподарського призначення)", № 2129, 02.02.2007.

5. Проект Закону про ринок земель, № 0947.

6. Березянюк Т.В. Сучасний стан та напрямки розвитку ринку землі на Україні // *Зерно і хліб*, 2007, № 6.

*Стаття надійшла до редакції 05.06.2009 р.*