

ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ РОДЮЧОСТІ ҐРУНТІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджено напрями збільшення фінансових потоків у системі охорони родючості ґрунтів за рахунок запровадження на державному рівні таких заходів, як обов'язковість агрохімічного обстеження ґрунтів на етапі зміни землевласника та землекористувача сільськогосподарських земель.

Ключові слова: оренда землі, агрохімічний паспорт, якість ґрунту, економічні методи стимулювання, штрафні санкції.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогодні однією з основних проблем інвестиційного розвитку системи охорони родючості ґрунтів є недостатнє державне фінансування. У зв'язку зі складною фінансово-економічною ситуацією в державі в 2009 р. обсяги коштів, спрямованих на розвиток установ системи охорони родючості ґрунтів з Державного бюджету України, значно зменшилися. Проектом бюджету на 2010 р. передбачені недостатні обсяги коштів на розвиток цієї системи. Тому одним з важливих перспективних напрямів залучення коштів для інвестиційного розвитку установ охорони родючості ґрунтів є пошук нових джерел фінансування, найбільш доцільними серед яких є надходження від обов'язкової перевірки якості ґрунтів та надходження від застосування штрафних санкцій за погіршення якості ґрунтів. Важливість цього питання і зумовила актуальність теми дослідження.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У літературі неодноразово піднімалося питання щодо необхідності більш повного використання таких економічних заходів стимулювання раціонального землекористування як штрафні санкції. Зокрема, такої думки притримуються Мамалюк О.А. [4], Черпичкий О.З. [6], Шилепницький І.О. [7] та інші.

Надзвичайна актуальність таких заходів зумовлена тим, що значна частина сільськогосподарських земель в Україні нині перебуває в оренді, а орендарі не завжди піклуються про охорону та відтворення родючості ґрунту, намагаючись взяти від землі "все мож-

ливе" за термін оренди. Тому науковці пропонують різні шляхи вирішення проблеми погіршення якості ґрунту орендарями. Зокрема, цю проблему в своїх дослідженнях піднімають Дідковська Л.І. [3], Онищенко Г.М., Катруша О.В. [5], Бенцаровський Д.М., Лапа М.А., Тосіч В.Л., Медвідь Ю.Г., Панасенко В.М. [2] та інші. При цьому більшість дослідників вважає, що з метою створення контролю якості ґрунтів на орендованих землях доцільно вести механізм сертифікації або ж агрохімічної паспортизації земельних ділянок. При цьому обов'язкова агрохімічна паспортизація орендованих земель не розглядається як джерело фінансування установ системи охорони родючості ґрунтів. Саме це зумовлює новизну теми даної статті.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Беручи до уваги необхідність постійного контролю за якістю ґрунтів на сільськогосподарських землях та враховуючи потребу в додаткових джерелах фінансування системи охорони родючості ґрунтів, завданням даної статті стало: 1) з'ясування можливих заходів впливу на землевласників та землекористувачів з метою дотримання ними принципів раціонального користування та охорони й відновлення родючості ґрунтів; 2) розробка пропозицій щодо створення додаткових джерел фінансування установ системи охорони родючості ґрунтів через запровадження платних послуг за обов'язкове агрохімічне обстеження ґрунтів та через спрямування в систему охорони родючості ґрунтів коштів, стягнених у вигляді штрафних санкцій за нераціональ-

не використання сільськогосподарських земель.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Згідно ст.27 Закону України "Про охорону земель" держава здійснює економічне стимулювання заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів землевласниками та землекористувачами шляхом: надання податкових і кредитних пільг фізичним і юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи щодо захисту земель від ерозії, відтворення та підвищення родючості ґрунтів та інші заходи, передбачені загальнодержавними і регіональними програмами використання та охорони земель; звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю, за земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивациї, консервації земель та інші роботи щодо охорони земель на період тимчасової консервації, будівництва та сільськогосподарського освоєння земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою; компенсування сільськогосподарським товаровиробникам недоодержаної частки доходу внаслідок консервації деградованих, малопродуктивних, а також техногенно забруднених земель; застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного і природоохоронного призначення [1].

Тобто у вітчизняному законодавстві з охорони земель передбачено лише заходи економічного стимулювання (пільги, компенсації тощо). Проте економічний механізм раціонального використання та охорони земельних ресурсів як система цілеспрямованих заходів має забезпечувати не лише компенсацію коштів на проведення заходів з відновлення родючості ґрунтів, але й різними методами спонукати землевласників, які порушують або не дотримуються принципів раціонального землеробства, до застосування ґрунтозберігаючих і екологічно безпечних технологій, а в разі їх невикористання — до компенсації завданих еколого-економічних та соціальних збитків [6].

Думку щодо необхідності використання як заохочувальних, так і примусових заходів економічного стимулювання в системі охорони родючості ґрунтів поділяє ряд авторів. Так, І.О. Шилепницький вважає, що ефективний механізм економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель, зокрема сільськогосподарських угідь, повинен включати як передбачені законодавством, так і деякі інші важелі, зокрема й застосування ефективних штрафних санкцій за погіршення якості землі тощо [5].

Але використання штрафних санкцій має певні особливості, тоді як інші методи економічного стимулювання (надання податкових і кредитних пільг, державних субсидій і т.д.) застосовуються в випадках звернення самих землевласників (або землекористувачів), штрафні санкції за погіршення якості ґрунтів можуть накладатися на землекористувачів лише у випадку виявлення негативних змін стану ґрунту.

Зазначені негативні, як і позитивні зміни, можна встановити лише в про-

цесі періодичної перевірки якості ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення. Для ефективності такого методу економічного стимулювання штрафні санкції за погіршення якості ґрунтів, перевірки стану та якості ґрунтів мають бути обов'язковими і проводитися регулярно. Щодо часу проведення таких перевірок, то найдоцільнішим є їх здійснення на етапі зміни землевласника або землекористувача. Оскільки нині в Україні продовжується дія мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення, основними господарсько-правовими відносинами на ринку сільськогосподарських земель, в результаті яких має місце зміна землекористувача, є орендні відносини.

Але на сучасному етапі проблемою є те, що в більшості випадків протягом дії орендних відносин не відслідковується зміна родючості ґрунтів. Тому фактичний користувач орендованої земельної ділянки (орендар) не вмотивований підвищувати родючість ґрунту, особливо якщо планує орендувати та використовувати землю короткий термін часу (кілька років). У результаті після закінчення терміну оренди орендодавець (найчастіше це громадянин, власник земельної ділянки, паю) отримує вкрай виснажену землю, родючість ґрунту якої надзвичайно низька.

Зважаючи на це, значні перспективи інвестиційного розвитку системи охорони родючості ґрунтів пов'язані із запровадженням обов'язкової оцінки родючості ґрунту тих земель, що знаходяться в оренді.

Певні заходи в цьому напрямі вже зроблено. Так, згідно до ст. 37 Закону України "Про охорону земель" з метою здійснення контролю за динамікою родючості ґрунтів систематично проводяться їх агрохімічне обстеження, видаються агрохімічні паспорти, в яких фіксуються початкові та поточні рівні забезпечення поживними речовинами ґрунтів і рівні їх забруднення. Дані агрохімічної паспортизації земель використовуються в процесі регулювання земельних відносин при: передачі у власність або наданні в користування, в тому числі в оренду, земельної ділянки; зміні власника земельної ділянки або землекористувача; проведенні грошової оцінки земель; визначенні розмірів плати за землю; здійсненні контролю за станом родючості ґрунтів [1].

Але чинним законодавством не передбачено, що до договору оренди земельної ділянки має обов'язково додаватися агрохімічний паспорт, який містить інформацію про її якісний стан.

Переважання короткострокового терміну оренди землі (більше 80% — до 5 років) та відсутність інформації про якість сільськогосподарських угідь у договорах оренди негативно впливають на ефективність використання землі та стабільність сільськогосподарського землекористування.

Установами "Облдержродючості" агрохімічна паспортизація орних земель здійснюється через кожні 5 років, сіножатей, пасовищ і багаторічних насаджень — через кожні 5—10 років. Суцільне ґрунтове обстеження проводиться через кожні 20 років. У 2011р. закінчується дев'ятий тур агрохімічного обстеження сільськогосподарських

угідь Вінницької області. Однак орендарі земельних угідь можуть змінюватися значно частіше (навіть, кілька разів на рік). І в цьому випадку виникає необхідність проведення додаткових обстежень якості ґрунту.

Окремі автори пропонують також деякі інші шляхи вирішення проблеми погіршення якості ґрунту орендарями. Наприклад, Дідковська А.І. зауважує, що оскільки більшість договорів оренди земельних ділянок укладаються строком на 1—5 років, що не спонукає землекористувачів належним чином піклуватися про якісний стан ґрунтів. Відтак, на її думку, доцільно законодавчо визначити мінімальний строк оренди земель, який забезпечував би раціональне використання та охорону сільськогосподарських угідь. Дідковська А.І. вважає, що цей строк має становити не менше 5—7 років [6]. Але такий захід є навряд чи можливим, оскільки, по-перше, внесення відповідних змін до законодавства обмежує право власності на землю, тобто вільно приймати рішення про термін оренди; по-друге, не призводить до позитивного результату у випадках банкрутства орендаря у процесі використання земельної ділянки тощо.

Законом України "Про оренду землі" розд. II ст.15 передбачено, що за згодою сторін у договорі оренди землі можуть зазначатися інші умови, крім передбачених законом, зокрема якісний стан земельних угідь. Найбільш дієвим заходом вирішення проблем погіршення якості ґрунтів під час перебування землі в оренді є, на думку автора, платне обов'язкове проведення оцінки якості ґрунтів при зміні землекористувача. Це дасть можливість орендодавцю проконтролювати зміну показників родючості земельної ділянки, а орендарю оцінити реальні урожайні можливості орендованої землі. Крім того, до пункту "Невід'ємна частина договору оренди землі" (розд. II ст.15) — додати результати обов'язкового агрохімічного обстеження земельної ділянки.

Пропонується не реєструвати договори оренди без агрохімічного обстеження і внести відповідні зміни до Закону "Про оренду землі". Це ж стосується і суборенди.

Найбільш доцільно, щоб ці заходи проводилися державними установами системи охорони родючості ґрунтів (регіональними центрами "Облдержродючості"), оскільки вони здійснюють агрохімічну паспортизацію земель, мають для цього все необхідне обладнання, досвідчених спеціалістів тощо.

Відповідно кошти, отримані від проведення такої оцінки якості ґрунтів, варто спрямовувати також в установи державної системи охорони родючості ґрунтів на поновлення та закупівлю сучасного обладнання, реактивів та інших засобів, необхідних для проведення ефективної роботи з охорони родючості ґрунтів.

ВИСНОВКИ

1. В умовах сучасного землекористування в Україні необхідно впровадити постійний контроль за якістю ґрунтів, особливо на сільськогосподарських землях, що перебувають в оренді. Переважання короткострокового терміну оренди землі (більше 80% — до 5 років)

та відсутність інформації про якість сільськогосподарських угідь у договорах оренди негативно впливають на ефективність використання землі.

2. На законодавчому рівні слід передбачити, що до договору оренди земельної ділянки повинен обов'язково додаватися агрохімічний паспорт, який містить інформацію про якісний стан ґрунту.

3. Платне обов'язкове проведення оцінки якості ґрунтів при зміні землекористувача повинно проводитися державними установами системи охорони родючості ґрунтів.

4. Кошти, отримані від проведення такої оцінки якості ґрунтів, слід спрямовувати на розвиток установ державної системи охорони родючості ґрунтів, насамперед на поновлення та закупівлю сучасного обладнання, реактивів та інших засобів, необхідних для проведення ефективної роботи з охорони родючості ґрунтів.

5. Перспективним напрямом залучення коштів у систему охорони родючості ґрунтів є введення платності та обов'язковості проведення оцінки якості ґрунтів при зміні власника земельної ділянки або землекористувача, зокрема при оренді та поверненні з оренди, а також при передаванні земельної ділянки в суборенду.

Література:

1. Закон України "Про охорону земель" // Відомості Верховної Ради України від 26.09.2003 — 2003. — № 39 — Ст. 349.
2. Бенцаровський Д.М., Лапа М.А., Тосіч В.А., Медвідь Ю.Г., Панасенко В.М. Особливості агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення // Збірник наукових праць Національного наукового центру "Інститут землеробства УААН". — К.: ВД "ЕКМО", 2007. — 150 с.
3. Дідковська А.І. Екологізація аграрного землекористування в контексті концепції сталого розвитку // Вісник Сумського національного аграрного університету (Серія "Економіка та менеджмент"). Вип. 3-4: науково-методичний журнал / СНАУ. — Суми, 2005. — С. 279—283.
4. Мамалюк О. А. Принципи раціонального сільськогосподарського землекористування // Вісник аграрної науки Причорномор'я. Вип. 2(45): науково-теоретичний фаховий журнал / Миколаївський державний аграрний університет. — Миколаїв: МДАУ, 2008. — С. 108—114.
5. Онищенко Г.М., Катруша О.В. Роль агроекологічного паспорта при визначенні стану ґрунту // Наукові праці. Екологія. — Том № 82: www.bibl.kma.mk.ua.
6. Черпівський О.З. Шляхи удосконалення еколого-економічних механізмів захисту земельних ресурсів від деградаційних процесів // Землеустрій і кадастр. — 2005. — № 3. — С. 71—76.
7. Шилепницький І.О. Еколого-економічні проблеми раціонального використання та охорони еродованих земель // Пріоритетні напрями і механізми відновлення та модернізації ресурсного потенціалу національного АПК: 36. наук. праць. — К.: ІЕ НАНУ, 2000. — С. 42—49.

Стаття надійшла до редакції 08.03.2010 р.