



ПАМ'ЯТКА політичним силам щодо відкриття ринку землі в Україні

1. Значення аграрного сектору в національній економіці

Аграрний сектор України формує 17% ВВП. Додана вартість сільського господарства за 2018 рік зросла на 7,8%. Частка зернових у структурі експорту сягає 24%, жирів та олії 9,9%, готової харчової продукції 6,7%, продукції тваринництва 2,5%. В 2017 році Україна експортувала аграрної продукції на 17,9 млрд доларів в 190 країн світу. За січень-травень 2019 року експорт аграрної продукції склав 8,97 млрд доларів. В 2019 року в країні буде зібрано понад 67 млн тон зернових, які забезпечать продовольчу безпеку країни і зміцнять національний експортний потенціал.

На тлі занепаду промисловості, відсутності інвестиційного клімату, несприятливості національної економіки до інновацій сільське господарство демонструє стійку тенденцію до стабільності і розвитку. Землі сільськогосподарського призначення є основним активом в господарській діяльності підприємств аграрного сектору України. Тож зміна "правил гри" щодо умов використання землі на підприємствах аграрного сектору здатна нанести нищівний удар по:

- валовому внутрішньому продукту, відкинувши країну назад в світових економічних рейтингах,
- експортному потенціалу, від якого залежить курс валют і зміни якого безпосередньо б'ють по добробуту населення і ведуть до кризи цілих секторів національної економіки і
- безпосередньо по аграрному сектору, який втратить тенденцію до сталого розвитку, яка так драматично була сформована і сьогодні є чи не єдиним прикладом успішного національного розвитку.

Ті політичні сили, які беруться за "відкриття ринку землі", мають усвідомлювати як наслідки прийняття недостатньо аргументованих та виважених рішень, так і свою відповідальність за них.

2. Дві сторони проблеми

Землі сільськогосподарського призначення сьогодні, в основному, є власністю приватних осіб, яка передана для промислового використання юридичним особам – сільгосппідприємствам. Основний правочин - договір оренди - відображає нині баланс інтересів обох задіяних сторін: власника і користувача землі. Інтереси однієї спільноти громадян – власників землі і інтереси іншої спільноти громадян – власників бізнесу. При реформуванні земельних відносин цей баланс може бути порушений і саме це стане причиною ускладнення економічної діяльності на селі і виникнення чергової загальнонаціональної кризи.

Отже, при реформуванні земельних відносин мають бути усвідомлені і враховані інтереси обох задіяних сторін: власників землі і власників сільськогосподарського бізнесу.

3. Активи сільгосппідприємств

Активи сільгосппідприємства (мовою бухгалтерії – необоротні активи) складаються з двох частин: основні засоби (матеріальні активи) і нематеріальні активи. До основних засобів належить сільгосптехніка, будівлі і споруди (зокрема для зберігання врожаю), обладнання з доведення врожаю до потрібної якості тощо. Якби земля свого часу була передана у власність підприємств, вона також обліковувалася б в розділі необоротних активів, який стосується основних засобів. Сільгосппідприємства інколи володіють на правах власності окремими клаптиками угідь, які ними були або успадковані або отримані до накладання мораторію на продаж землі. Мораторій не дозволяє засновнику передати власну землю до статутного капіталу господарського товариства, тож земля як матеріальний актив на підприємствах відсутня.

Разом з тим, земля лишається ключовим необоротним активом сільгосппідприємств. Тільки обліковується цей актив має за іншим з двох рівноправних розділів класу необоротних активів – як нематеріальний актив - право на використання землі для промислових потреб.



Стабільність економіки – це стабільність активів суб'єктів господарювання. Такі похідні від факту економічної стабільності підприємства як спроможність до застави майна, залучення інвестицій, запровадження інновацій тощо, базуються на даних бухобліку. Вони залежать не від перенесення землі з одного рядка класу необоротних активів до іншого (з нематеріальних активів до основних засобів), а від стабільності і зрозумілості обліку класу необоротних активів взагалі. Сьогодні підприємства недостатньо уваги приділяють обліку активів, особливо – обліку права оренди землі.

Тож завдання прискорення розвитку економіки полягає не в продажі землі, а у зміцненні активів сільгоспідприємств, в першу чергу відносин оренди. Принаймні у налагодженні обліку оренди землі у складі необоротних активів підприємства у відповідності до норм чинного законодавства (закон "Про бухоблік і фінансову звітність в Україні", СБО 8 "Нематеріальні активи, План рахунків бухгалтерського обліку тощо).

4. Портрет сільгоспідприємства

Питання відкриття ринку землі, по великому рахунку, не стосується особистих селянських господарств, які ведуть господарство на власних ділянках розміром не більше 2 га, та фермерських господарств, які і до складу активів можуть вносити власні землі, і відчужувати земельні активи.

Руйнування активів, пов'язане із зміною правил розпорядження земельними активами, може стосуватися хіба що середніх підприємств, розмір яких є традиційним для промислової сільськогосподарської діяльності в Україні (декілька тисяч га) та агрохолдингів, також складаються з низки господарств традиційного розміру. Саме ця частина аграрних підприємств використовує земельні активи на умовах оренди.

Прагнучи зміцнити свої активи, промислові підприємства активно застосовують формат емфітевзису, намагаються укласти договори оренди на значні терміни, використовують інші наявні в чинному законодавстві України інструменти (передача у спадщину, викуп земель фермерського господарства тощо). Однак всі ці правочини стосуються хіба що окремих ділянок і не можуть бути застосованими до всього масиву оброблюваних земель. Середні та особливо великі підприємства, маючи певний інвестиційний потенціал, намагають його вкладати в оновлення техніки та обладнання, розширення виробництва та розвиток потужностей з переробки. Аргументованих причин для спрямування інвестиційного потенціалу на придбання земельних активів середні та великі підприємства сьогодні не вбачають.

Необхідність використання інвестиційного потенціалу великих та середніх підприємств на придбання земельних активів здатне суттєво стримати розвиток виробництва в аграрному секторі, уповільнити зростання ВВП за рахунок нарощування продукції з доданою вартістю та загальмувати покращення національного торгового балансу за рахунок збільшення експорту.

5. Конституційні засади

Стаття 14 Конституції зазначає, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. **Це означає, що підхід до вирішення питань, пов'язаних з землею, має бути особливо виваженим.**

Стаття 14 Конституції зазначає, що право власності на землю гарантується і набувається та реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. **Отже, мораторій, який введений законом - Земельним кодексом України, є законним.**

Стаття 41 Конституції визначає, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, право на яку набувається в порядку, визначеному законом, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, яке є непорушним. Параметри права власності на землю визначаються Земельним кодексом, у тому числі в рамках мораторію на продаж землі. Мораторій не позбавляє громадян права власності на землю. **Отже, мораторій відповідає нормам Конституції і не порушує права громадян.**

Натомість, стаття 41 Конституції зазначає, що використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та інтересам суспільства. Отже, руйнування активів сільгоспідприємств за рахунок продажу землі третім особам може завдати шкоди правам власників сільськогосподарських підприємств та найманих працівників (перші можуть втратити бізнес, другі – роботу), а також інтересам суспільства за рахунок зниження ВВП, згортання національного експортного потенціалу. **Саме це протирічить Конституції України.**



6. Напрями розвитку

Продаж землі фізичними особами. Хоча формально мораторій на продаж землі й відповідає нормам Конституції, унеможливлення продажу фізичними особами належної їм землі створює напругу в суспільстві. Тож це питання зрештою має бути вирішене позитивно. Не ставлячи під загрозу стабільність господарської діяльності сільгосп підприємств, це можна зробити наступним чином:

По-перше, чинне законодавство передбачає досить помірковані умови при продовженні договорів оренди. Їх потрібно посилити в напрямі захисту економічних інтересів орендарів. Наприклад, ввести норму щодо компенсації втрат, які несе сільгосп підприємство у зв'язку з втратою можливості оренди ділянки землі і дзеркальної до неї норми про компенсацію втрат орендодавця при відмові від продажу землі.

По-друге, чинне законодавство передбачає продовження дії укладеного договору оренди землі при зміні власника земельної ділянки. Ці норми також потрібно посилити в напрямі гарантування прав орендаря на стаке користування земельною ділянкою при зміні її власника.

Нарешті "нечутливість" договору оренди до зміни власника земельної ділянки дозволяє перетворити договір оренди землі на цінний папір, дохідність якого визначається орендною платою. Свої права на отримання орендної плати власник земельної ділянки міг би перепродавати третім особам, використовувати їх як фінансовий інструмент для отримання заощаджень та в інших фінансово-економічних операціях, не перестаючи при цьому бути власником земельної ділянки.

Потрібно озброїти власника землі повним спектром інструментів отримання фінансового зиску від права володіння земельною ділянкою.

Легалізація ринку. Ринок земельних активів сьогодні існує на практиці як в форматі використання всіх наявних в чинному законодавстві України механізмів легального переходу права власності та використання землі, так і у вигляді неформальних домовленостей. Фінансові операції з переходу права користування землею, як правило, здійснюються або в тіні, або поза межами України.

Першим кроком на шляху до відкриття ринку має стати інвентаризація всіх можливостей щодо переходу права володіння та користування земельною ділянкою і легалізація всіх цих сегментів ринку земельних ресурсів. В країні має запрацювати легальний ринок переходу прав на володіння та користування земельними ділянками, які надаються чинним законодавством за умов дії мораторію.

За умови легалізації наявного ринку переходу прав володіння та користування земельними активами зняття мораторію стане органічним наслідком і продовженням розвитку легалізованого ринку операцій з земельними ресурсами.

Обмеження. Ринок земельних ресурсів може бути обмежений кваліфікаційними вимогами до власників і користувачів землі. Наприклад користування автівкою вимагає посвідчення про отримання певної освіти і навичок водія для уникнення нанесення шкоди іншим учасникам дорожнього руху. Користування землею так само має бути обмеженим для уникнення нанесення шкоди родючості ґрунтів, довкіллю, економіці регіону тощо. Разом з тим ринок земельних ресурсів не може бути обмеженим фінансовою спроможністю тих, хто відповідає кваліфікаційним вимогам до володіння та користування землею.

Отже, легалізація і наступний розвиток ринку земельних ресурсів має супроводжуватися встановленням кваліфікаційних вимог до власника/користувача земельних ресурсів та розвитком фінансових механізмів для забезпечення справедливої конкуренції на такому ринку.

Фахівці. За останні п'ять років відбулась територіальна реформа, з'явилась значна кількість ОТГ, які опрацювати плани стратегічного розвитку. Як правило, такі плани базуються на аналізі місцевих ресурсів, в першу чергу земельних активів, і визначають задання для соціально-економічного розвитку громади. На місцевому рівні прийшло нове покоління фахівців, діяльність яких націлена на підтримку розвитку.

В той же час в Києві, на найвищому рівні, багато фахівців і експертів продовжують мислити категоріями стихійних ринкових реформ 90-х років. Вони намагаються "довести до кінця" справу роздержавлення землі в той час, коли хиби і наслідки стихійних ринкових реформ вже стали очевидними (економіка скоротилася в 40 разів, населення – на 20 мільйонів).

Стрімка зміна поколінь управлінців у вищих та центральних органах влади свідчить про зміну вектору національного розвитку від занепаду до зростання. Такий саме процес йде і в колах експертів та радників.



Отже, для успішного завершення земельної реформи варто спиратися на думку фахівців, які залучені до формування стратегічних планів розвитку ОТГ, а не на тих, хто звик "продавати" свої послуги політичним силам.

7. Міфи

Порушення конституційних прав. В розділі "Конституційні засади" показано, що мораторій на продаж землі формально не порушує норм Конституції.

Першочерговий продаж державної та комунальної власності. Сьогодні існують пропозиції щодо відкриття ринку землі в частині земельних ділянок державної та комунальної власності. Поширеною є думка про те, що відкриття ринку землі державної та комунальної власності викоринить корупцію в земельній сфері.

Операції з переходом прав розпорядження земельними ресурсами сьогодні є найбільш корумпованими. Законодавчі вимоги щодо проведення відкритих земельних аукціонів, які вже є формою ринку продажу прав розпорядження земельними ділянками державної і комунальної власності, корупцію поки що не стримують. Законодавчо встановлені правила гри відіграють роль формального прикриття для тінювих корупційних обороток. Надання можливості продажу землі, у тому числі на відкритих аукціонах, навряд чи щось змінить в системі корупційних обороток з землями державної та комунальної власності, яка складалася роками. Натомість надання додаткових можливостей з продажу землі може суттєво посилити корупційний потенціал сфери розпорядження землями державної та комунальної власності.

Залучення інвестицій. Існує думка, що тільки володіння земельними ресурсами дозволить підприємствам розвиватися, займатися меліорацією, вкладати кошти в покращення ґрунтів тощо. Однак розвиток аграрного сектору, поступове технічне переоснащення сільгоспвиробництва показує на практиці, що відносини оренди не є перешкодою для розвитку сільськогосподарського виробництва. Єдиною умовою розвитку є стабільність орендних відносин.

В розділі "Активи сільгоспідприємства" ми також показали, що перенесення активу з одного рядка обліку необоротних активів до іншого не здатне суттєво вплинути на думку інвестора. Першочергову роль для нього грають такі фактори як прозорість і адекватність ведення бухгалтерії, обліку активів, дотримання законодавства та здатність дотримуватися договірних відносин. На спроможність залучати інвестиції підприємством впливають як щойно згадані внутрішні фактори, так і загальний стан національного бізнес середовища. Покращення інвестиційного клімату вимагає роботи не стільки в першому (підприємство, яке дійсно хоче залучити інвестиції зрештою виконає поставлені умови), скільки в другому напрямі. А там пріоритетним завданням є не стільки відкриття ринку землі, скільки реформування судової системи та зміцнення орендних відносин на законодавчому рівні.

Зростання ВВП. Існує думка, що відкриття ринку землі матиме наслідком зростання ВВП. Однак купівельна спроможність і у громадян, і у підприємств (обігові кошти) України є вкрай обмеженою. За таких умов купівля земельних ділянок може бути здійсненою лише за рахунок відмови від купівлі інших активів, товарів, послуг, згортання виробничої активності. А це означає, що поява землі як ще одного товару на національному ринку матиме наслідком зниження виробництва інших складових. Відволікання ресурсів на купівлю активів, як було зазначено в розділі "Портрет сільгоспвиробника", зменшить потенціал внутрішнього інвестування в розвиток виробництва товарів та послуг, яке в свою чергу буде стримувати зростання ВВП в наступній перспективі.

Зростання ВВП може мати місце хіба що у випадку, коли землю купуватимуть іноземні компанії та громадяни. Однак норми чинного законодавства та популярна теза про продаж землі лише громадянам України виключає таку можливість. Отже, відкриття ринку землі не стільки збільшить ВВП, скільки призведе до стримування його зростання в найближчій перспективі. Зростання ВВП досягається підвищенням загальної ефективності економіки та добробуту населення, а не появою нових сегментів на ринку.

Покращення добробуту сільського населення. Продаж кожної окремої ділянки землі навіть за ціною 1 000 євро/га при розмірі середньої ділянки навіть 10 га дозволить отримати його власнику хіба що 10 000 євро (близько 300 000 грн). Цієї суми вистачить на купівлю 10 квадратних метрів житла в Голосіївському і 5 – в Печерському районі Києва. Або купівлю авто класу "нові, дешеві – до \$14 000". Або на 200 днів нейро реабілітації в палаті для тяжкохворих з доглядом медсестрою – без врахування вартості ліків, аналізів, процедур, операцій.



Разом з тим орендна плата навіть при заниженій оцінці в 2 000 грн/га дозволяє отримувати 300 000 грн. на рік лише з 150 га комунальних угідь. При розмірі сільгоспугідь, наприклад, Грушівської ОТГ Дніпропетровської області 11 870 га, або Новоолексіївської ОТГ Запорізької області 17 680 га громади можуть отримувати відповідно 23 740 000 та 35 360 000 грн. на рік. Цього вистачить для надання соціальної допомоги у розмірі 300 000 грн. відповідно 79 і 118 особам на рік. І цей ресурс є відновлювальним – відповідні суми надходять щороку. Більш суттєвого зростання добробуту населення можна досягти шляхом інвестуванні цих сум в розбудову соціальної інфраструктури відповідних ОТГ. І це без врахування витрат сільгоспвиробника, який отримує в оренду комунальні землі, на реалізацію власних соціальних програм, на які зазвичай спрямовується декілька мільйонів. Тож міф про суттєве зростання добробуту селян за рахунок продажу земельних ділянок не витримує критики.

8. Рекомендації

Для того, щоб не тільки не нашкодити національній економіці і українському суспільству, але й досягти до кінця нинішньої каденції суттєвих здобутків, владі варто припинити розмову про відкриття ринку землі і зосередитися на виконанні наступних завдань:

- Прискорити перехід землі в комунальну власність і паралельним розвитком і зміцнення відносин оренди землі.
- Ввести кваліфікаційні вимоги до власників (визначити хто може бути власником) і користувачів (хто може обробляти) землю.
- Забезпечити спрямування доходів від оренди державної землі до загальнонаціональних соціальних фондів, земель комунальної власності – до фондів соціального розвитку територіальних громад.
- Забезпечити розвиток фінансових інструментів і фінансових ринків, пов'язаних з правом володіння та користування землею в аграрному секторі України як для фізичних, так і для юридичних осіб.
- Прискорити формування сприятливого інвестиційного клімату за рахунок стимулювання запровадження прозорих облікових політик і сучасних інструментів контролю за дотриманням законодавства і правочинів, наприклад шляхом незалежної сертифікації.
- Люструвати не лише посадовців державної влади але й експертів, які справляли вплив на їх позиції та дії в попередніх періодах.
- Зупинити політичні спекуляції, заробітчанство та працевлаштування на проблемах відкриття ринку землі, орієнтуватися на думку експертів, залучених до формування планів стратегічного розвитку об'єднаних територіальних громад.