

КИЇВСЬКА ШКОЛА ЕКОНОМІКИ
МАГІСТЕРСЬКА ПРОГРАМА З ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА
ВРЯДУВАННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

POLICY PAPER

РЕФОРМА РИНКУ ЗЕМЛІ: УНИКНЕННЯ СПЕКУЛЯЦІЇ ТА СТВОРЕННЯ
ПРОЗОРИХ УМОВ НА РИНКУ

Студентки магістерської програми
з публічної політики та врядування
МРРГ - 22
Петрачкової Анастасія Олегівни

Науковий керівник:
Тимофій Брік

Київ - 2022

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ.....	3
ПРОБЛЕМА.....	3-7
АНАЛІЗ СТЕЙКХОЛДЕРІВ.....	7-11
ЦІЛІ ПОЛІТИКИ ТА ІНДИКАТОРИ ЇЇ УСПІШНОСТІ.....	11-14
ВАРІАНТИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ	15-17
ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ.....	17-22
ВИКЛИКИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ.....	22-24
ВИСНОВКИ.....	24-26
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	26-28

Анотація. Земельна реформа в Україні була однією з найбільш тривалих в світі (процес було запущено 15 березня 1991 року). Така довготривалість може бути пов'язана з тим, що протягом цього часу було запропоновано декілька моделей відкриття ринку земель. Втім остання запропонована та вже частково імплементована реформа все ще не виключає можливих спекулятивних дій на ринку землі сільськогосподарського призначення, створюючи можливості для існування тіньових схем. Зокрема, двоетапне включення до ринку землі фізичних осіб та юридичних осіб може призводити до придбання першими землі для останніх. Задля уникнення такої поведінки на ринку та створення відкритих умов для його функціонування було запропоновано 3 альтернативні політики. Серед запропонованих рішень, після проведення оцінки впливу на ключових стейкхолдерів ринку (землевласників, фермерів, агрохолдингів, фізичних осіб) та оцінки відповідності поставленим цілям, було обране оптимальне рекомендоване рішення. Допущення юридичних осіб разом з фізичними особами до ринку землі може підвищити прозорість та відкритість ринку, виключаючи наявні спекулятивні схеми. В той же час, за рахунок державної підтримки у вигляді податкових знижок для фізичних осіб, що хочуть придбати земельну ділянку сільськогосподарського призначення одночасно з юридичними особами до 1 січня 2024 року, підтримуючий ефект від попередньо-запропонованої реформою двоетапної системи включення буде збережений.

Ключові слова: політика, земельна реформа, фермери, землевласники, агрохолдинги, мораторій на продаж земель, ринковий обіг земель, земельні правовідносини, імплементація європейських норм, спекулятивні ризики.

Кількість слів: 8014

ПРОБЛЕМА

Земельно-ресурсний потенціал України дуже значний, так загальна площа України становить 60,3 млн га і з них 43,0 млн га, займають сільськогосподарські землі в яких питома вага пахотних земель 78% або 32,47 млн га. Забезпеченість сільгоспугіддями та ріллом 1 жителя країни одна з найвищих у світі, відповідно 0,9 та 0,7 га (Постанова Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 413, Київ).

Забезпечення прав власності відносно такого значного для економіки України ресурсу як земля є важливим елементом політичної повістки. Регулювання відносин щодо права власності на ринку землі сільськогосподарського призначення є не тільки питанням економічного розвитку для України, а й основою для збереження продовольчої безпеки, формування образу українських експортерів аграрного сектору у світі, забезпеченість робочими місцями та підвищенням технологічності та продуктивності. Реформування ринку землі - процес цілеспрямованого та послідовного вдосконалення системи земельних відносин та економічних методів їх

регулювання. Значна увага громадськості, широкий суспільний інтерес, залученість ключових акторів ринку і публічність реформи тільки підсилюють актуальність проблематики.

1 липня 2021 року ознаменувалося набуттям чинності Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», що означає зняття багаторічного мораторію на продаж сільськогосподарських земель та запуск ринку землі сільськогосподарського призначення. Реформа мала на меті покращити просторові умови для аграрного бізнесу та мінімізувати ризики в умовах запровадження регульованого ринку сільськогосподарських земель, мала забезпечити досягнення цілей сталого розвитку сільських територій, а також екологічної політики, мала створити просторові передумови для розміщення меліоративної та інженерної інфраструктури, а також забезпечити адаптацію системи землекористування до змін клімату.

Як і будь-який ринок, функціонування ринок землі сільськогосподарського призначення має відбуватись відповідно до встановлених правил. Всі попередньо встановлені заборони на відчуження сільськогосподарської землі будуть зніматись поетапно з врахування певних обмежень. Обмеження стосуються насамперед суб'єктів, які можуть набувати землю сільськогосподарського призначення, а також гранично допустимих розмірів земельних ділянок, що можуть буди у власності однієї особи - так звана консолідація земель. Окрім іншого, законодавчим актом передбачено складну та багатоступінчасту процедуру придбання сільськогосподарських земель встановленими суб'єктами з різними часовими проміжками. Дані обмеження мали на меті попередити спекулятивні наміри деяких економічних суб'єктів, не допустити ситуації, коли завелика частка земель сільськогосподарського призначення буде належати одному гравцю ринка.

З 1 липня 2021 року до 1 січня 2024 року обіг права власності на землю сільськогосподарського призначення можливий тільки між громадянами України і державою та територіальними громадами. В цей період відчуження землі сільськогосподарського призначення буде можливим між громадянами України і з розрахунку не більше 100 га, що припадають на одну особу. Консолідація сільськогосподарських земель громадянином України в розмірі 10 000 га передбачена з 1 січня 2024 року.

Разом з тим, з 1 січня 2024 року право на придбання землі сільськогосподарського призначення також отримають юридичні особи, що були створені за законодавством України. Починаючи з 1 січня 2024 року юридичні особи, які були створені за законодавством України, отримають право набувати у власність всі види земель сільськогосподарського призначення з обмеженням у 10 000 га. Обмеження з консолідації земель також буде враховувати сукупний обсяг землі сільськогосподарського призначення, правами власності на які володіють у якості кінцевих бенефіціарних власників такої юридичної особи. Юридичні особи, що набувають прав власності на земельну ділянку сільськогосподарського

призначення зобов'язані мати прозору корпоративну структуру, що не має містити жодних проміжних ланок та включати у своєму складі лише громадян України, державу або територіальну громаду. На юридичних особи (незалежно від того чи є дана особа резидентом) розповсюджується пряма заборона набуття корпоративного права юридичних осіб, що є власниками земель сільськогосподарського призначення. Дана заборона може бути скасованою тільки за відповідного схвального результату референдуму, що може дозволити більш вдало структурувати агобізнес відповідно до його власних економічних потреб. Рішення щодо включення іноземних юридичних осіб та іноземних громадян, що можуть отримати право на придбання землі сільськогосподарського призначення в Україні також може бути прийнято тільки після схвального рішення на всеукраїнському референдумі.

В першу чергу, дане рішення було прийняте для того, щоб забезпечити малі фермерські домогосподарства від конкуренції з більшим капіталом, яким володіють вітчизняні юридичні особи чи іноземні юридичні особи та іноземні громадяни. За три роки ті економічні суб'єкти, що мають доступ до придбання ринку землі можуть зробити це за цінами нижчими за ті, які будуть на ринку після його відкриття для більш широкого кола стейкхолдерів.

Втім такий поступовий і затяжний запуск ринку землі сільськогосподарського призначення має свої наслідки. Експерт із земельних питань Київської школи економіки Олег Нив'євський вважає, що формально Україна виконала вимогу Міжнародного валютного фонду щодо відкриття ринку землі і тому український уряд зможе розраховувати на відновлення співпраці та гроші валютного фонду. Водночас, аналізуючи деталі прийнятого законопроекту, Олег Нив'євський звертає увагу на те, що фактично Верховна рада продовжила мораторій на продаж землі ще більше ніж на рік і створила умови для спекуляцій із землею сільськогосподарського призначення. Заборона юридичним особам на купівлю землі до 2024 року призведе до того, що зараз фізичні особи скуповуватимуть її для інших економічних суб'єктів.

Сергій Фурса, відомий економіст, зазначив не однозначну оцінку поточному стану ринку землі в Україні. Він зазначив, що тепер в Україні "підє в минуле порушення базових прав приватної власності, коли у людини власність начебто і є, але розпоряджатися нею не можна". Ухвалений закон про ринок землі він називає "історією про втрачений шанс" України. Економіст стверджує, що основний ефект від земельної реформи повинен був полягати в прирості банківського кредитування, яке призвело б до масштабного інвестування в аграрний сектор. Але, на його переконання, українські агроолігархи через своїх лобістів у Верховній раді вплинули на закон та земельну реформу на свою економічну користь.

Вадим Івченко, депутат Верховної Ради України, член Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики оцінює перший етап впровадження реформи сумнівно, посилаючись наявні спекулятивні ризики.

Тож актуальною *проблемою* поточного стану ринку землі є наявність тіньових схем та спекулятивних ризиків через пролонгований мораторій для юридичних осіб на придбання землі сільськогосподарського призначення до 1 січня 2024 року.

Юридичні особи, що не бажають втратити вигоду від придбання земельних ділянок за поточними цінами здійснюють такі операції через третіх осіб. Очікується, що з 2024 року, коли конкуренція на ринку збільшиться, ціни та пропозиція на ринку також будуть піддаватись трансформаціям. Тож не бажаючи втратити потенційну вигоду, юридичні особи стають власниками земельних ділянок, фактично, використовуючи фізичних осіб. Дані спекулятивні схеми унеможливають відстеження та оцінку реального стану ринку землі з фактичними та юридичними власниками.

Також, важливо враховувати той факт, що у складі юридичної особи, що виступає в якості орендаря земельної ділянки, може бути кілька осіб, а право купівлі до 2024 р. поширюється тільки на фізичних осіб. Тож у суб'єктів залишається можливість поступки переважного права, коли юридична особа передає переважне право на викуп землі фізичній особі. Втім юридична особа може переуступити право фізичній особі тільки один раз, в той час як фізична особа вже не зможе переуступити право іншій фізичній особі.

Щоб знизити загрозу з махінаціями та фіктивним заниженням ціни було прийнято рішення проводити всі операції щодо обігу землі сільськогосподарського призначення у безготівковій формі та з низкою запобіжників. Один із них – це підтвердження походження грошових коштів. Окрім того, у прийнятому законодавчому акті передбачені досить жорсткі заходи щодо порушників умов обігу сільськогосподарських земель. Серед таких заходів визначені: конфіскація земель сільськогосподарського призначення чи визнання угоди щодо відчуження прав власності на землю недійсними. Конфіскація земельних угідь сільськогосподарського призначення (що переважають допустиме обмеження у набутій їх площі) буде проводитись на підставі відповідного рішення суду за позовом Держгеокадастру. У такому випадку особа, що є власником такої земельної ділянки, яка допустила порушення буде мати право на отримання компенсаційного платежу щодо вартості земельної ділянки, щодо якої був здійснений акт конфіскації. Вартість визначається за результатами земельних торгів, витрати на їх проведення з суми компенсації будуть вираховані. Втім дані запобіжні акти не виключають зазначеної проблеми з спекулятивними ризиками, оскільки в зазначеній схемі відстежити реального власника землі від фіктивного на перших етапах реформи буде майже не можливо.

Неефективне управління земельними ресурсами заважає реалізації конкурентних переваг України та зменшує її привабливість для прямих іноземних інвестицій у сектор сільського господарства та інші суміжні галузі економіки. Повна реалізація сільськогосподарського потенціалу, особливо потенціалу малих та середніх виробників, можлива лише за умови, що довгострокові права на землю є захищеними, гарантованими та їх легко можна передавати та конвертувати у грошові кошти. Основою для формування такого відкритого та конкурентного ринку є його прозорість та рівність умов входження для всіх економічних суб'єктів.

Україна є одним з головних експортерів сільськогосподарської продукції на міжнародному ринку, тож управління земельними ресурсами у країні впливає на стан світової продовольчої безпеки. Отже, головне в земельній реформі — врахувати всі потенційні ризики та створити відкритий і прозорий ринок, що може бути цікавий як іноземним інвесторам, так і вітчизняним аграріям.

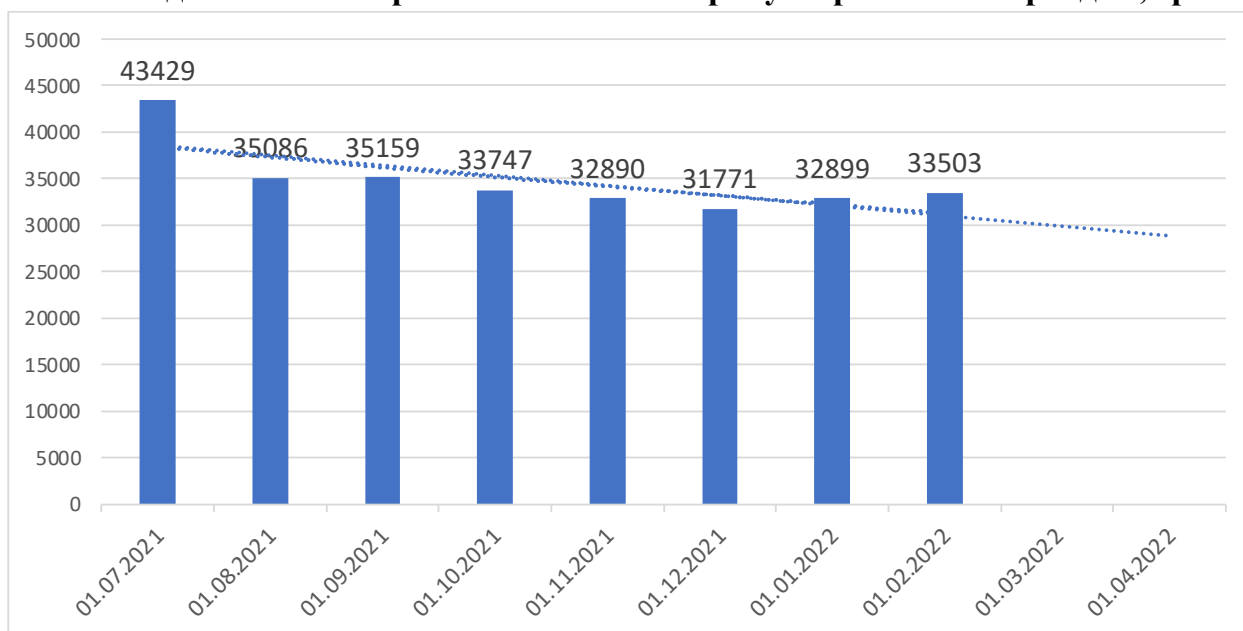
АНАЛІЗ СТЕЙКХОЛДЕРІВ

Головними акторами на ринку землі сільськогосподарського призначення в Україні є: землевласники, фермерські домогосподарства, агрохолдинги та фізичні особи.

Землевласники — це юридичні та фізичні особи, які відповідно до закону набули права власності на землю в Україні, а також територіальні громади та держава щодо земель комунальної та державної власності відповідно (п.п. 14.1.34 п.14.1 ст. 14 Податкового кодексу України). До відміни мораторію цей економічний суб'єкт не міг вільно розпоряджатись своєю власністю (земельним активом), оскільки продаж землі сільськогосподарського призначення був заборонений. У разі, якщо землевласник здавав свою ділянку в оренду, оплата яку він отримував не відображала реальної цінності цього активу. Реалізувати це, гарантоване конституцією України, право власності для землевласників мала впроваджена реформа ринку землі. Ключовий інтерес землевласників в першу чергу полягає у наступному: висока ціна на землю (як ціна продажу, так і ціна оренди земельної ділянки сільськогосподарського призначення) та ліквідність їх активу (можливість швидкого продажу землі сільськогосподарського призначення за потреби по реальній її вартості).

Після відкриття ринку землі з 1 липня 2021 року, в Україні станом на 21 лютого 2022 року за даними Держгеокадастру зареєстровано 37 352 операції купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення, що складає 22% від загальної кількості угод (Agropolit, Ринок землі в Україні, Мапа земельних угод і цін на землю). Це свідчить в першу чергу про те, що землевласники переважно надають перевагу угодам з приводу оренди земельних угідь. Землевласники не готові продавати свій актив за наявною ціною, враховуючи очікуване її підвищення з 2024 року, коли до ринку землі будуть допущені юридичні особи з правом придбання. За даними Держгеокадастру, середньозважена вартість земель сільськогосподарського призначення по Україні наразі має низхідний тренд (графік 1). З незначними коливаннями, бачимо що ціна на землю опустилась з 43,5 тисяч за гектар до 33,5 за 8 місяців функціонування ринку. Військові дії, розпочаті Російською Федерацією у вигляді повномасштабного нападу 24 лютого 2022 року тільки продовжать негативний вплив на формування ринкової ціни на землю у найближчому часовому проміжку часу.

Графік 1. Динаміка середньозваженої вартості сільськогосподарської земельної ділянки по Україні з 1 липня 2021 року з прогнозним трендом, грн/га



Примітка: дані за 2021-2022 рік. Джерело: Держгеокадастр

Фермерські домогосподарства, на відміну від попередньо зазначеного стейкхолдера (землевласників), мають протилежний інтерес. Вони зацікавлені в тому, щоб ціна на оренду землі сільськогосподарського призначення залишалась на максимально низькому рівні. Причому частина фермерських домогосподарств не зацікавлена у придбанні земельної ділянки, оскільки оренда за низькою вартістю не передбачає значного капіталовкладення з їх боку. Підтвердження цього ж факту відображено у статистиці Держгеокадастру за перші місяці після імплементації реформи Agropolis, Ринок землі в Україні, Мапа земельних угод і цін на землю). В той же час інші фермерські домогосподарства, що зацікавлені у вкладенні коштів у своє виробництво є зацікавленими у праві придбання землі, хоча й не готові до конкуренції з великим капіталом без можливості отримання відповідного кредитування. Страх конкуренції з великим капіталом – агрохолдингами та іноземцями юридичними особами чи громадянками, зробив з фермерських домогосподарств значну протидіючу силу впровадження відкритого ринку землі. В тому числі, через бажання захистити малих фермерів від конкуренції, було прийнято рішення впроваджувати таку пролонговану схему відкриття ринку землі з поступовим включенням гравців до нього. Тим не менш, відкриття ринку землі сільськогосподарського призначення має і свої значні переваги для фермерів, відкриваючи нові можливості у сфері кредитування та інвестиційних потоків.

Агрохолдинги є найбільш лобійованою групою у Верховній раді. Інтереси найбільших сільськогосподарських виробників в Україні, в тому числі враховувались під час впровадження реформи ринку землі сільськогосподарського призначення.

Головним інтересом агрохолдингів, як сільськогосподарських виробників, залишається як низька вартість землі, так і можливість закріпити за собою статус володіння нею. Враховуючи значні кошти, що можуть бути інвестовані у технічно-інноваційний потенціал земельних угідь, підприємці хочуть мати гарантії своїх прав власності. Нагромадження грошового капіталу робить цього економічного суб'єкта купівельно-спроможним і гравцем з найбільшим капіталом, серед вітчизняних стейкхолдерів. Причому мова йде не тільки про придбання землі сільськогосподарського призначення для власного користування та обробки, а й про можливість в подальшому здавати в оренду ділянки іншим фізичним чи юридичним особам, заробляючи на ціні оренди земель сільськогосподарського призначення.

Фізичні особи є в цьому контексті групою, яка не володіла земельною ділянкою сільськогосподарського призначення до відміни мораторію на продаж землі, але хоче інвестувати свої кошти у придбання цього активу. Тож інтересом фізичної особи є як низька ціна на землю, відсутність значної конкуренції серед інших покупців та саме право на придбання землі.

З 1 липня 2021 року право придбання землі сільськогосподарського призначення отримали громадяни України, фізичні особи, що зможуть купувати та продавати ділянки, площа яких не перевищує 100 га. Тільки через три роки після відкриття ринку землі доступ до нього отримають українські компанії. В одного підприємства буде право концентрувати не більше ніж 10 тис. га землі сільськогосподарського призначення. Хоча за словами колишнього прем'єр-міністра України Олексія Гончарука, завданням української влади було балансування інтересів всіх стейкхолдерів щодо ринку землі, ми бачимо, що ключові економічні інтереси у зазначених економічних суб'єктів є взаємовиключними.

Фермерські домогосподарства виступали головною протидіючою силою під час прийняття реформи ринку землі сільськогосподарського призначення: акції протесту, перекриття дороги у тринадцяти регіонах, всеукраїнській протест фермерів 11 листопада. Учасники протестів вимагали відкликати законопроект, оскільки, на їхню думку, це могло призвести до знищення малих та середніх фермерів.

В той же момент, варто зазначити, що на початку впровадження реформи ринку землі близько 4,7 млн приватних власників надавали землю в оренду, що не може бути використана у якості застави в банківських установах. Через це відбувалось обмеження доступу фермерським господарствам до необхідного фінансування, що зменшує вірогідність отримання інвестицій, призводить до зменшення прибутків від оренди землі, оподаткування та вартості активів для землевласників.

Тож, якщо орендар у своєму бізнесі працював лише за рахунок дешевої орендної плати щодо землі та не здійснював вкладень у інтенсивну продуктивність виробництва, це дійсно може нести для нього значні економічні втрати. Втім, у зворотній ситуації, коли орендар був зацікавленим у інвестуванні у новітні

технології, інтенсивному підвищенні продуктивності та врожайності, земельна реформа дає широке поле для реалізації його економічного потенціалу.

Найчисельнішою групою серед аграрних виробників є дрібні фермерські домогосподарства, що отримують до 200 га землі сільськогосподарського призначення. За даними УСУ, кількість відповідних господарств становить 30 621 од., разом кількість земельних угідь сільськогосподарського призначення, що знаходяться в обробітку таких фермерських домогосподарств складає 1325,4 тис. га.

В межах 200-500 га отримують середні фермерські домогосподарства. Вони також володіють доступом до фінансових ресурсів та юридичної підтримки і можуть нарощувати розмір власного господарства. Кількість таких домогосподарств складає за даними УСУ – 10 173 од., а разом обсяг земель в їх обробітку складає 11 852,1 тис. га. Середні фермерські домогосподарства інвестують у виробництво, а не в орендну плату за землю сільськогосподарського призначення. Дана група орендарів намагалась найбільше задовольнити свій інтерес в ході впровадження земельної реформи, в томи числі через свого найбільшого лобіста – Всеукраїнської аграрної ради.

Сьогодні великі орендарі обробляють понад 5 тис. га землі сільськогосподарського призначення. Саме ця група є тими, хто створює холдинги, що об'єднують окремі виробничі структури, які займаються землеробством і переробкою сільськогосподарської продукції. Дана група орендарів більшою мірою зацікавлені в збільшенні продуктивності виробництва на всіх етапах створення додаткової вартості. Враховуючи обмеження щодо консолідації земельних угідь сільськогосподарського призначення в одних руках, які були визначені реформою, ця група отримала негативний ефект щодо розширення свого господарства у законному полі. Кількість таких господарств-орендарів землі сільськогосподарського призначення дорівнює 640 од., а всього земель в їх обробітку – 7777,2 тис. га. Найбільшим лобістом даної групи є Український клуб аграрного бізнесу (УКАБ).

Також, перевагами для широкого кола стейкхолдерів від повного відкриття ринку землі є:

1. Можливість конвертувати землю, яку не обробляють землевласники у грошовий капітал.
2. За рахунок впровадження передових технологій зросте врожайність та рівень кваліфікації аграріїв.
3. За рахунок сплати податків покращиться інвестиційний клімат та збільшаться доходи бюджету.
4. З'являться нові робочі місця, у свою чергу – припиниться відтік молоді із села.

Втім через пролонговану реформу ринку землі де-факто, від впровадженої реформи найбільшу вигоду можуть отримати дві групи суб`єктів.

По-перше, це великі перекупники. Зокрема ще у 2010-х роках широкого розголосу у медіа набули схеми скуповування землі, які планувались «родиною Януковича». Розрахунок був наступний - викупити, користуючись законодавчими

обмеженнями (тільки громадянам України тощо), якомога більший клин землі, а потім його продати закордонним покупцям або агрохолдингам. Наразі як перекупник може виступити будь який великий український капітал, який може розподілити свої кошти між значною кількістю фізичних осіб. За допомогою цих фізичних осіб, один підприємець може купити багато невеликих земельних ділянок, які в сумі можуть скласти одну велику, що потім буде продана з високою націнкою.

По-друге, це власники великих українських агрохолдингів. Ю. А. Косюк, О. Р. Бахматюк, А. М. Веревський та інші, що вже зараз контролюють значні земельні наділи і, як можна припустити, готові закріпити ці наділи за собою та розширити їх. Тим більше, що у разі відкриття земельного ринку розмір орендної плати зросте в рази, і сучасна модель роботи агрохолдингів стане набагато менш привабливою фінансово.

ЦІЛІ ПОЛІТИКИ ТА ІНДИКАТОРИ ЇЇ УСПІШНОСТІ

Аграрна реформа, у широкому розумінні, є комплексом заходів з боку держави задля регулювання форми власності та використання землі сільськогосподарського призначення. Тобто головною верхньорівневою ціллю держави є гарантування права власності громадянам України, надання можливості землевласникам вільно розпоряджатись своєю власністю. Разом з тим, Україна є одним з найбільших експортерів аграрної продукції в Європейському союзі та світі. Тож питання врегулювання ринкових відносин щодо функціонування ринку землі в Україні стосуються також й продовольчої безпеки як у нашій державі, так і за її межами. В умовах війни актуальність питання продовольчої безпеки тільки набирає свого масштабу.

Узагальнюючі, метою реформи на загальнодержавному рівні є забезпечення реалізації конституційних прав громадян на вільне розпорядження своєю власністю; формування спроможних територіальних громад шляхом передачі в їх розпорядження сільськогосподарських земель державної власності як основного засобу виробництва та економічного розвитку територій; прозоре та ефективне управління земельними ресурсами (Урядовий портал, Земельна реформа).

Для реалізації земельної реформи та досягнення зазначеної мети на державному рівні були визначені дві цілі. Перша з них передбачає запровадження прозорого ринку землі сільськогосподарського призначення. Для реалізації цієї цілі основним завданням держави було внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки сільськогосподарського призначення, права на які виникли до 1 січня 2013 року. Втім, як ми бачимо вже на перших етапах впровадження земельної реформи, це завдання не є вичерпним та всеосяжним для досягнення визначеної мети. Другою визначеною ціллю реформи є прозоре та ефективне управління земельними ресурсами. Досягнення цієї цілі визначається наступним переліком завдань: проведення інвентаризації віх земель

сільськогосподарського призначення, що знаходяться у державній власності; передача розпорядження землею сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності за межами населених пунктів (виключаючи земельні ділянки, що потрібні державі для виконання її функцій) до комунальної власності сільських, селищних та міських рад; запровадження он-лайн (електронних) торгів землею сільськогосподарського призначення, що сприятимуть автоматизації процесу проведення електронних земельних торгів, підвищенню рівня конкуренції та збільшенню надходжень до бюджетів всіх рівнів; удосконалення порядку взаємодії між інформаційними системами державних реєстрів із метою контролю сукупної площі земель сільськогосподарського призначення у власності однієї особи та пов'язаних із нею осіб, уникнення можливих помилок (формування достовірних баз даних), а також внесення інформації про ціну та вартість речових прав до Реєстру речових прав та Державного земельного кадастру; переведення всіх адміністративних послуг Державного земельного кадастру для надання їх у електронному форматі; розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проекту постанови про затвердження нової єдиної Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок; розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту щодо консолідації земель сільськогосподарського призначення; розроблення та затвердження Порядку функціонування національної інфраструктури геопросторових даних та утворення Ради з національної інфраструктури геопросторових даних (Урядовий портал, Земельна реформа).

Окрім цього, чиновники поставили три загальні цілі щодо аграрного сектору, які мають бути досягнуті до 2023 року:

1. Розвиток та відновлення зрошення в Україні (на 20% більше сільськогосподарських земель під зрошенням, на 30% менше витрати води, на 40% менше споживання електроенергії на одиницю подачі води).
2. Здорове харчування (на 30% більше площ під органічною продукцією, + 20% українців, які харчуються збалансовано, 20% шкільних діт містять органічні продукти. Крім того, вдвічі зменшено кількість харчових отруєнь).
3. Розвиток локального сільгоспвиробництва (10% внутрішнього ринку продуктів харчування - крафт; 5% валової сільськогосподарської продукції виробляється кооперативами, на 24 тис. га більше інтенсивних насаджень ягід та фруктів. Також пропонується досягти створення 300 тис. робочих місць в АПК).

Тож така багатшаровість цілей і завдань державної політики щодо регулювання ринку землі є значною. Кожна з цілей та завдань у своїй площині доповнює одна одну, та відповідає загальній меті реформування ринку земельних відносин в Україні. Втім наявні спекулятивні схеми на земельному ринку після впровадження декількоетапного зняття мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення можуть впливати як на ціноутворення, що формується, так і на загальне співвідношення попиту і пропозиції на ринку. Тож фактично, вони перешкоджають впровадженню прозорого ринку землі

сільськогосподарського призначення, оскільки унеможлиблюють фактичне відстеження реального землевласника та фіктивного. Також, наявність зазначених тіньових схем ускладнює прозоре та ефективне управління земельними ділянками сільськогосподарського призначення.

Схема 1. Ієрархія державних цілей щодо регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення в Україні



Джерело: адаптовано та доповнено на основі даних Урядового порталу

Отже, для врахування зазначених ризиків, тактичними **цілями**, які необхідно досягнути для вирішення зазначеної проблеми є:

1. Створення конкурентного середовища на ринку землі сільськогосподарського призначення.
2. Попередження зловживанню ринковим становищем, уникнення потенційних тіньових схем та прозорість умов функціонування ключових акторів ринку землі сільськогосподарського призначення.
3. Надання рівних можливостей для всіх гравців ринку землі сільськогосподарського призначення.

Визначені цілі лягають у загальну державну мету щодо реформування ринку землі та доповнюють їх у тактичній площині реальної імплементації (схема 1).

Створення конкурентного середовища на ринку землі сільськогосподарського призначення – це загальна ціль, що відображає та декларує принцип вільного та конкурентного ринку з відповідними умовами на ньому.

Попередження зловживанню ринковим становищем – ціль, що визначена прямими спекулятивними ризиками, що виникли в наслідок пролонгування впровадженню реформи. Вже зараз ринкові суб`єкти, що виключені з ринку здійснюють купівлю землі через третіх осіб, вдаючись до тіньових схем. Тож верхньорівневі цілі, що декларують прозоре та ефективне управління земельними ресурсами не можуть бути дотримані, зважаючи на цю неможливість реального

відстеження фактичних власників угідь, які здійснюють купівлю через третіх осіб. Так само за умов, що склались не може бути виконана і глобальна мета з забезпечення продовольчої безпеки. Коли на ринку підвищені спекулятивні ризики, немає прозорих умов функціонування аграрних виробників та чіткого права власності коли де-факто власник є власником і де-юре – це негативно впливає і на надійність України як світового експортера сільськогосподарської продукції. Тож зазначена ціль носить тактичний та необхідний характер задля досягнення більш верхньорівневих цілей.

Надання рівних можливостей для всіх гравців ринку землі сільськогосподарського призначення – є іншою визначеною ціллю для вирішення окресленої проблеми. Рівні можливості для гравців ринку означають мінімізацію обхідних схем чи вузьких місць для можливих зловживань. Рівні можливості для ринкових суб`єктів – це основа для формування відкритого та конкурентного ринку.

Головними індикаторами, що будуть свідчити про досягнення визначених цілей є:

1. Кількість земельних угідь переданих фізичними особами у власність юридичним, що були придбані після відміни мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення (до 30% загальної кількості протягом трьох років).
2. Кількість земельних ділянок придбаних юридичними особами з 1 січня 2024 року у співвідношенні до реальної площі користування юридичними особами.
3. Середня ціна оренди землі для юридичних осіб у фізичних осіб, що була куплена після відміни мораторію (ціна має відповідати ринковій).

Перший індикатор буде відображати волатильність та перехід землі сільськогосподарського призначення в перші три роки після їх придбання до інших власників. Експертна оцінка-межа до 30% таких передач може вважатись допустимою. Якщо оцінка буде вище 30%, то можна буде говорити про спекулятивну складову даних операцій, про яку вже було згадано раніше.

Другий індикатор відображає реальне включення юридичних осіб у ринок землі у співвідношенні до орендованої та придбаної землі. Якщо юридична особа не здійснювала актів щодо купівлі землі сільськогосподарського призначення, однак змінила орендодавця землі з початку першої хвилі відміни мораторію в період з 1 липня 2021 року до січня 2024 року, можна припустити наявність спекулятивної схеми.

Третій індикатор говорить про зв'язок між фізичною особою орендодавцем та юридичною особою орендарем, що має відповідати ринковим умовам та відповідній ціновій політиці. У зворотному випадку, мова може йти про спекулятивну змову.

ВАРІАНТИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Земельний ринок формує умови, що стимулюють ефективне використання землі сільськогосподарського призначення і змушує окремих суб'єктів відмовитися від частини землі або від усєї ділянки, якщо вона не функціонує ефективно. Держава зобов'язана насамперед створити та гарантувати умови захисту прав власності громадян на землю, дотримання суб'єктами своїх договірних зобов'язань, цілеспрямованого та розумного використання земельного фонду України. Однак в той же час, держави має базуватися на поєднанні інтересів усіх суб'єктів господарювання аграрного сектора країни.

Відкриття ринку землі в Україні – це вже величезний крок назустріч демократії та цивілізованим земельним відносинам, які існують у Європі та інших розвинених країнах світу. Проте відкриття ринку землі сільськогосподарського призначення частинами, з обмеженням доступу до нього певних груп економічних суб'єктів може не дати очікуваного масштабного економічного ефекту для України, в тому числі, через зазначені спекулятивні ризики.

Право фізичних осіб на придбання не більше ста гектарів на першому етапі реформи – це можливість для невеликих аграріїв та сімейних фермерських господарств, але втрата можливостей для більшого бізнесу. Враховуючи ризики, мова може йти про корупційні схеми з оформленням десятків так званих ФОП з лімітом сто гектарів на особу.

Враховуючи актуальність зазначеної проблеми і гостру доцільність її вирішення, пропонуються декілька *альтернативних підходів*:

Варіант 1. Збереження статусу кво.

Варіант 2. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами на ринкових умовах.

Варіант 3. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з обмеженнями у часі пільговими умовами для фізичних осіб.

Варіант 4. Встановлення мораторію на репродаж/передачу придбаної землі сільськогосподарського призначення фізичними особами юридичним особам протягом перших 10 років від моменту купівлі.

Перший варіант - збереження статусу кво, передбачає відсутність будь яких змін. Фізичні особи, як і зараз, зможуть бути учасниками операцій з передачі власності на землю сільськогосподарського призначення, хоч і з певними верхніми обмеженнями по максимальній кількості гектар на особу. Юридичні особи зможуть долучитись до ринку землі сільськогосподарського призначення у запланований термін, з 1 січня 2024 року.

Другий варіант передбачає одночасне включення юридичних та фізичних осіб до ринку землі одразу по прийняттю відповідного законодавчого акту. Юридичні особи, що зацікавлені у придбанні землі сільськогосподарського призначення по

поточним цінам, поки на ринку у повному обсязі не присутній крупний капітал, вже вдаються до обхідних схем і тим чи іншим шляхом, долучаються до придбання землі. Втім ціни за якими вони купують сільськогосподарську землю є меншими за очікувану ціну з 2024 року, коли передбачається підвищення конкуренції на ринку. Окрім того, варіант передбачає фактичне позбавлення привілеїв для фізичних осіб, що наразі можуть купувати землю сільськогосподарського призначення уникаючи конкуренції з великим капіталом. З іншої сторони, більшість землевласників не готові наразі продавати землю, оскільки очікують на підняття цін на ринку з збільшенням конкуренції.

Третій варіант базується на основі попереднього за відмінністю в тому, що для фізичних осіб, зокрема для малих фермерських домогосподарств будуть передбачені тимчасові пільгові умови, у вигляді податкових знижок. Хоча цей варіант буде більш лояльно сприйнятий фермерськими домогосподарствами, він все рівно не може гарантувати рівних умов для всіх гравців ринку, як мінімум на перших етапах реформи. Допомога фізичним особам, що бажають придбати землю сільськогосподарського призначення передбачає обмежений термін дії до 1 січня 2024 року (аналогічний періоду, визначеному поточним законодавчим актом як достатній для підтримки малих фермерських домогосподарств). Податок на купівлю землі становить 6,5% від зазначеної в угоді з купівлі-продажу вартості, що не може бути нижчою від оціночної вартості землі, розрахованої повноваженим органом. Цей загальний податок складається з двох складових:

- 1) податок на доходи фізичних осіб за ставкою 5% від ціни, зазначеної в договорі купівлі-продажу;
- 2) військовий збір у розмірі 1,5%, причому ще до моменту нотаріального посвідчення договору відчуження земельної ділянки.

Наразі від оподаткування звільняються власники земельних ділянок сільськогосподарського призначення та земельних паїв, які були отримані у порядку безоплатної передачі. Пільгами за певних умов і тільки раз на рік також можуть скористатися особи, які отримали такі ділянки у процесі приватизації. За третього варіанту передбачається допуск до ринку землі одночасно фізичних та юридичних осіб. Втім щоб підтримати фізичних осіб, що володіють меншим капіталом в цьому варіанті пропонується утриматись від стягування податку на доходи фізичних осіб за ставкою 5% на період до 1 січня 2024 року. У загальному співвідношенні підняття ціни на землю та податки від юридичних осіб мають збалансувати таке недоотримання до бюджету.

Четвертий запропонований варіант передбачає встановлення заборони на відчуження права власності на землю сільськогосподарського призначення фізичною особою протягом перших 10 років з моменту купівлі. Даний варіант може юридично закріпити ділянку за конкретним ринковим суб'єктом, зменшити волатильність та передачу землі від власників. Втім цей варіант не вирішує верхньорівневої цілі держави з забезпечення прав власності громадянам відносно їх власності. Фактично, це є іншим варіантом пролонгації мораторію, тільки у іншому

форматі. Хоча де-юре, завдяки такій політиці можна досягнути номінальної прозорості з більш стабільним правом на володіння земельної ділянки суб'єктами економіки. Однак, де-факто відстеження реального власника землі та кінцевого бенефіціара може тільки ускладнитись. Додаткові обмеження можуть спричинити додаткову перепону, а не можливість для гравців ринку землі сільськогосподарського призначення.

ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ

Україна зробила значний крок у забезпеченні громадян України гарантованим правом власності на землю. В країні у загальному були створені основи ринкового ладу земельного ринку: ліквідовано монопольну державну власність на землю сільськогосподарського призначення, був здійснений перехід до багатуокладності землекористування, було запроваджено платність використання земельного актив тощо. Втім досі залишаються вузькі місця та спекулятивні ризики, які не були усунуті завдяки впровадженій реформі. Частина економічних суб'єктів вже вдається до тіньових схем, задля скуповування земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Серед запропонованих варіантів вирішення проблеми необхідно обрати оптимальне рішення, що буде враховувати загальнодержавну мету реформування, тактичні цілі щодо усунення спекулятивних ризиків та інтереси ключових акторів ринку.

Задля оцінки запропонованих підходів до вирішення проблеми спекуляції на ринку землі була проведена оцінка альтернатив за критеріями їх відповідності поставленим цілям політики та ефективності запропонованого рішення відносно вирішення зазначеної проблеми (табл.1).

Перший запропонований варіант, що передбачає збереження статусу кво отримав нуль балів щодо визначеного критерію, тобто не відповідність, як по критерію дотримання цілей політики, так і по критеріям ефективності. В обох випадках бездіяльність лише продовжить створювати можливості для спекуляції на ринку землі сільськогосподарського призначення та тіньових схем. Юридичні особи, що зможуть офіційно закріпити за собою право власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення тільки з 2024 року продовжать вдаватись до обхідних схем та купівлі землі через третіх осіб. Держава натомість не зможе оцінити реальну картину по володінню земельними ділянками на одну юридичну особу по гранично допустимому ліміту, не зможе відслідкувати яка з земельних ділянок перебуває у фактичній власності, а не юридичній тощо. Так само як і землевласники будуть недоотримувати економічної вигоди протягом цього періоду часу. Більше того, землевласники вже зараз притримують свої земельні ділянки та намагаються уникати довготривалих договорів оренди з фіксованою ціною, очікуючи значне підвищення ціни землі сільськогосподарського призначення з 2024 року як для покупки, так і для оренди.

Таблиця 1. Прийняття рішення: відповідність

Варіант вирішення проблеми	Відповідність цілям політики	Ефективність
Варіант 1. Збереження статусу кво.	0	0
Варіант 2. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами на ринкових умовах	2	2
Варіант 3. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з пільговими умовами для фізичних осіб.	1	2
Варіант 4. Встановлення мораторію на перепродаж/передачу придбаної землі сільськогосподарського призначення фізичними особами юридичним особам протягом перших 10 років від моменту купівлі.	0	1

Оцінювання варіантів вирішення проблем за наступною шкалою,

де 0 - не відповідає цілям/не є ефективною;

1- частково відповідає цілям/частково є ефективною;

2- відповідає цілям політики/є ефективною.

Другий варіант з дозволом юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами, навпаки, отримав за двома критеріями максимальну кількість балів, по два. Дана альтернатива передбачає рівні та прозорі умови для ринкових суб'єктів. Однак дане рішення фактично лишає фізичних осіб наявною привілеєю у штучному обмеженні конкуренції.

Дозвіл юридичним особам на придбання землі сільськогосподарського призначення разом з фізичними особами, що передбачає наявність обмежених у часі пільгових умов для останніх є також ефективним рішенням, оскільки підґрунтя для існуючих спекулятивних дій буде усунуто. Втім це рішення не можна назвати таким, що в повній мірі відповідає цілям політики, оскільки рівні умови для всіх ринкових суб'єктів не будуть забезпечені протягом першого періоду часу до 2024 року. Хоча умови в яких будуть діяти актори ринку не будуть в однаковому ступені рівними, завдяки цьому рішенням рівним залишиться доступ до ринку ширшого кола акторів.

Четвертий варіант, що передбачає встановлення мораторію на перепродаж чи передачу придбаної землі сільськогосподарського призначення фізичними особами юридичним протягом перших 10 років від моменту купівлі не відповідає поставленим цілям політики, оскільки в такому випадку відкритого та прозорого ринку не передбачається. Створюється додаткова перепона, що може тільки

спотворити ринкові відносини. Втім дана стратегія може бути частково ефективною. Додаткові обмеження по вільному перепродажу на визначений термін може частково позбавити економічного інтересу перекупників.

Окрім зазначеного оцінювання, була проведена оцінка запропонованих альтернатив з точки зору інтересів кожного з ключових стейкхолдерів, їх ставлення до варіанту рішення та потенційних втрат чи вигід, що можуть бути набути з впровадженням кожного з окремих рішень (табл.2).

Таблиця 2. Прийняття рішення: стейкхолдери

	Варіант 1	Варіант 2	Варіант 3	Варіант 4
Землевласники	-1	+2	+2	-1
Фермери	+1	-1	+1	0
Фізичні особи	+2	0	+1	-2
Агрохолдинги	-1	+2	+1	-2

Оцінювання варіантів вирішення проблем за наступною шкалою,
де -2 значні втрати;
-1 незначні втрати;
0 нейтральний вплив;
+1 незначна вигода;
+2 значна вигода.

Варіант 1, що передбачає статус кво, з точки зору стейкхолдерів, буде мати найбільшу вигоду для фізичних осіб та малих фермерських домогосподарств, оскільки саме вони наразі єдині наявні покупці на ринку землі сільськогосподарського призначення. Відсутність прямої конкуренції з боку капіталу агрохолдингів та великих фермерських господарств дає можливість цьому ринковому суб'єкту придбати землю за цінами, що за оцінками, є меншими за той рівень цін, який буде на ринку з приходом більших гравців. Відтермінована конкуренція також дає можливість фізичним особам та фермерським домогосподарствам встигнути укласти довготривалий договір оренди земельної ділянки за поточними цінами.

Землевласники отримують незначні втрати, оскільки без повного відкриття ринку землі попит на їх актив є меншим, відповідно ціна також є меншою за можливу за умови включення до ринку всіх економічних суб'єктів. Агрохолдинги також зазнають незначних втрат, оскільки замість прозорої можливості вільного

придбання землі підприємці мають чекати 2024 року або ж вдаватись до обхідних схем з придбанням землі через третіх фізичних осіб.

Варіант 2, що передбачає дозвіл юридичним особам на придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами на ринкових умовах найбільшу вигоду має принести землевласникам та агрохолдингам. Землевласники зможуть продавати або здавати в оренду свій актив по ринковій ціні, що буде вищою зі збільшенням платоспроможних покупців. Агрохолдинги зможуть реалізувати свій економічний інтерес і придбати землю сільськогосподарського призначення, закріпивши за собою право власності без вдавання до обхідних схем.

Найменшу користь даний варіант може принести фермерським домогосподарствам (зокрема, саме малим фермерським домогосподарствам) та фізичним особам, що бажають вкласти свої грошові кошти у даний актив. Ці економічні суб'єкти будуть вимушені конкурувати з агрохолдингами та великими фермерськими господарствами, які володіють значно більшими фінансовими ресурсами, та які можуть зробити ціну кінцевого продукту нижчою за рахунок власних великих об'ємів виробництва.

Варіант 3, який передбачає допуск юридичних осіб до придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з пільговими умовами для фізичних осіб має позитивний вплив на землевласників, що отримують значну вигоду від підвищення ціни на землю сільськогосподарського призначення. Втім агрохолдинги отримують менше вигоди в порівнянні з попереднім варіантом, враховуючи збільшення конкурентоспроможності фізичних осіб за рахунок пільгових знижок, що тимчасово зроблять умови на ринку різними для економічних суб'єктів. Тим не менш, фермерські домогосподарства та фізичні особи отримують незначну вигоду, оскільки зможуть частково підвищити свою конкурентоздатність за рахунок державної підтримки. Враховуючи її короточасний і обмежений характер, очікувана вигода буде незначною і буде тривати до 2024 року. Втім важливо враховувати той факт, що за наявного плану реформи привілеї для фізичних осіб, а саме штучне обмеження конкуренції серед потенційних покупців землі сільськогосподарського призначення мають так само тривати тільки до 1 січня 2024 року.

Варіант 4, який передбачає встановлення мораторію на перепродаж/передачу придбаної землі сільськогосподарського призначення фізичними особами юридичним особам протягом перших 10 років від моменту купівлі є за оцінкою негативним або нейтральним для всіх ключових стейкхолдерів. Найбільше від такого варіанту втратять фізичні особи та агрохолдинги. Також, незначних втрат зазнають землевласники, оскільки дане рішення не змінить поточну ціну на землю сільськогосподарського призначення до її можливого значення за участі всіх економічних суб'єктів на вільному ринку. Фермерські домогосподарства, які переважно придбають землю для власного користування не мають зазнати значних втрат від дії даного мораторію, втім отримують вигоду від обмежень, накладених на суміжних ринкових суб'єктів – агрохолдинги та фізичні особи. В той же момент,

зادля збереження покращених умов для кредитування фізичних осіб, що бажають надати під заставу банківській установі земельну ділянку сільськогосподарського призначення, яка була придбана після 2021 року, відчуження такої ділянки в межах кредитного договору не має підпадати під дію мораторію. В такому разі банківські установи зможуть вилучати земельні ділянки в разі необхідності та відчужувати їх протягом двох років з моменту привласнення відповідно до чинного закону.

Для обрання оптимальної альтернативи, була розрахована агрегована гранична рейтингова оцінка за результатами аналізу двох таблиць: у розрізі відповідності загальним цілям політики та ключовим інтересам головних акторів ринку землі сільськогосподарського призначення (табл 3).

Таблиця 3. Прийняття рішення: відповідність

Варіант вирішення проблеми	Зведений бал
Варіант 1. Збереження статусу кво.	1
Варіант 2. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами на ринкових умовах	7
Варіант 3. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з пільговими умовами для фізичних осіб.	8
Варіант 4. Встановлення мораторію на перепродаж/передачу придбаної землі сільськогосподарського призначення фізичними особами юридичним особам протягом перших 10 років від моменту купівлі.	-4

За результатами оцінки альтернатив у відповідності їх визначеним цілям політики, потенційним оцінкам ефективності, а також ефекту на кожного з ключових стейкхолдерів, оптимальним рішенням було визначено варіант 3: дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з тимчасовими пільговими умовами для фізичних осіб. Загальний зведений бал цього варіанту дорівнює восьми та є найбільшим серед запропонованих альтернатив. Другий варіант, що не передбачає короткострокових пільг для фізичних осіб з рейтинговим зведеним балом сім посів друге місце. Всього один бал в сумі отримав перший варіант – статус кво. Найменший, від'ємний бал отримала четверта ініціатива з встановленням мораторію на перепродаж землі протягом перших 10 років з моменту придбання.

Обране рішення дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з

тимчасовими пільговими умовами для фізичних осіб є відповідним до поставленим цілям політики і також є оптимальним з точки зору балансування інтересів ключових економічних суб'єктів, що діють на ринку.

Рішення дозволити юридичним особам придбання землі одночасно з фізичними особами також допоможе залишити ринок землі прозорим, оскільки у разі усунення юридичних осіб з ринку купівля-продаж буде здійснюватися через третю особу. Даний варіант з поміж решти ініціатив також зміг би покращити фінансовий стан землевласників і фермерських домогосподарств, які вирішили продати свою ділянку.

Дуже важливою у цій справі є правильна підтримка держави, на яку сподіваються багато фермерів. По-перше, це зниження кредитних ставок на придбання земельних угідь у кредит. Це дасть змогу придбати землю не лише тим фермерам, які встигли нагромадити якісь кошти, а й молодому населенню країни, які лише закінчили виші та не мають змоги вкладати великі суми грошей. Знову ж таки, зменшення кредитних ставок унеможливорює зростання цін на продукцію, що дуже важливо для населення країни.

По-друге, контролю над цільовим використанням земель. Важливо, щоб держава припиняла купівлю земель тими людьми, які не бажають вирощувати на ній корисні та якісні рослинні культури. Це можуть бути люди, які почнуть виробляти шкідливі продукти з використанням різних добавок та хімічних добрив. А також ті люди, які зовсім не будуть нічого вирощувати на землі сільськогосподарського призначення, а спробують використати її за якимось іншим, не цільовим призначенням.

ВИКЛИКИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ

Рекомендованою альтернативою було визначено допущення до ринку землі юридичних осіб одночасно з іншими економічними суб'єктами, що отримали право на придбання землі сільськогосподарського призначення ще з 1 липня 2021 року. Обрана альтернатива також передбачає пільговий період для фізичних осіб, що хочуть придбати землю сільськогосподарського призначення у вигляді податкової знижки 5% до 2024 року.

В першу чергу основним викликом імплементації даного рішення може стати зміна запланованого курсу поступового зняття мораторію, визначеного державою у законі «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення». Втім, зважаючи на економічну та фактичну доцільність законодавчих змін, дане рішення не є стратегічним відхиленням від прийнятої реформи, а тактичною його модифікацією, враховуючи фактичну ситуацію з намаганнями обійти встановлені правила гри на ринку. Визначені на загальнодержавному рівні цілі реформи про створення прозорого ринку землі з аналогічним прозорим та ефективним управлінням на ньому є не сумісними з

наявними спекулятивними ризиками та тіньовими схемами придбання земельних угідь через третіх осіб. Саме тому дане рішення не суперечить встановленому курсу державою та загальній меті впровадженої реформи. Тож мінімізувати ефект від такого виклику імплементації може тільки відображення прозорого причинно-наслідкового зв'язку між наявним ринковим становищем, спекулятивними ризиками та запропонованим уточненням до термінів включення юридичних осіб до ринку землі сільськогосподарського призначення з правом купівлі.

Іншим значним викликом може стати супротив з боку фермерських домогосподарств. Ще під час обговорення різних сценарії та альтернатив відкриття ринку землі деякі фермерські домогосподарства виступали проти тих варіантів, що передбачали значну конкуренцію для них – як допуск великих господарств та агрохолдингів зі значним капіталом так і іноземних юридичних осіб чи громадян. Тож не виключено, що зміни у прийнятому сценарії можуть бути негативно сприйняті цим стейколдером. Головною аргументацією для протидії впровадженню обраного варіанту з боку даного актора може бути не бажання або не можливість конкурувати з більшим капіталом, страх втратити свою рентабельність на ринку, потенційна загроза продовольчій безпеці чи локальній зайнятості яку забезпечували малі фермерські домогосподарства. Втім для мінімізації негативного ефекту від цього виклику важливо враховувати декілька факторів. По перше, фермерські домогосподарства за будь якого сценарію чи варіанту дій будуть вимушені конкурувати з більшим капіталом. Навіть за збереження статусу кво, вже з 2024 року юридичні особи отримають право на купівлю землі сільськогосподарського призначення. По друге, наразі частина землевласників не готові продавати землю фізичним особам та чекають на підвищення цін, тому відтермінування мораторію для частини ринкових суб'єктів однак не дає можливість малим фермерським домогосподарствам купувати землю за наявними цінами без обмежень. По третє, передбачений обраною альтернативою пільговий період, що буде діяти той же час до 2024 року, що і наразі діючий сценарій, буде звільняти від плати податку у розмірі 5% фізичних осіб, що бажають придбати земельну ділянку сільськогосподарського призначення. По четверте, діючий закон щодо регулювання ринку землі на перших етапах хоч і створює сприятливі умови задля залучення кредитних коштів, враховуючи відсутність заборони для банківських установ здійснювати стягнення такого активу як земля сільськогосподарського призначення. Окрім цього, до такого акту не будуть застосовані умови консолідації земельних угідь (тобто обмеження у гранично допустимій їх кількості). Одна, разом з тим, законодавчий акт містить обов'язкову вимогу про необхідність для банків здійснити відчуження стягнутої земельної ділянки впродовж наступних 2-х років. Це значно знижує ліквідність та привабливість цього активу для банківських установ для використання його у якості застави, враховуючи обмежене коло потенційних покупців (юридичні особи зможуть долучитись до ринку землі тільки з 1 січня 2024 року). Тобто фактично, залучення кредитування під заставу земельної ділянки може бути виправданим для

всіх акторів ринку з розширенням кола потенційних покупців землі (включно з юридичними особами).

Також, іншим викликом може стати згадана попередньо допомога фізичним особам - часткове звільнення від сплати податку одного з основних акторів ринку. Чіткий регламент, обсяг такої допомоги та її термін має бути визначений відповідним профільним органом і бути обмеженим до 2024 року. Важливим є врахування можливих шляхів зловживання державною допомогоюю юридичних осіб, що спробують придбати землю через посередників – фізичних осіб задля податкової оптимізації.

Іншим викликом впровадження даного рішення може бути війна в Україні розпочата Російською Федерацією та умови військового часу, що можуть посунути пріоритет регулювання ринкових відносин щодо придбання землі. Втім з іншого боку, саме через повномасштабне вторгнення та затримки у постачанні сільськогосподарської продукції українськими виробниками питання про світову продовольчу безпеку набуло значної актуальності. Тож регулювання ринку землі та його прозорість і безперервне функціонування може стати запорукою як для світового експорту, збільшуючи надійності України та її статусу як експортного партнера, що діє за правилами ринкової економіки, так і для власної безпеки з прозорішим управлінням земельними ресурсами.

Повномасштабний запуск ринку землі, особливо з залученням юридичних осіб до нього, може стати значним поштовхом до економіки та джерелом ресурсу для надання підтримки фізичним особам, малим фермерським домогосподарствам.

ВИСНОВКИ

Ринок землі – можливість для економічного зростання України. Прийнята реформа ринку землі, що почала діяти від 1 липня 2021 року зняла частковий мораторій на продаж землі для фізичних осіб. Втім частина економічних суб'єктів залишаються досі поза ринком, зокрема юридичним особам буде надано право на придбання землі сільськогосподарського призначення в Україні тільки з 1 січня 2024 року. В той же час, підприємці не готові чекати і здійснюють спекулятивні схеми з придбання землі через фізичних осіб. Власне наявність спекуляції на ринку, не прозорість умов і його фактично, не відкритість є наявною проблемою.

Для вирішення даної проблеми були визначені верхньорівневі цілі держави щодо аграрної політики (забезпечення реалізації конституційних прав громадян на вільне розпоряджання своєю власністю; забезпечити продовольчу безпеку: прозоре та ефективне функціонування ринку з надійними гравцями на ньому), цілі регулювання ринку земельних відносин (запровадження прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення; прозоре та ефективне управління земельними ресурсами) та були сформульовані тактичні цілі щодо недопущення спекулятивних

ризиків та не прозорості на ринку: створення конкурентного середовища на ринку землі сільськогосподарського призначення, попередження зловживанню ринковим становищем, уникнення потенційних тіньових схем та прозорість умов функціонування ключових акторів ринку землі сільськогосподарського призначення і надання рівних можливостей для всіх гравців ринку землі сільськогосподарського призначення.

Також, були запропоновані індикатори, що відображають ефективність чи не ефективність вирішення наявної проблеми. Зокрема серед цих індикаторів: кількість земельних угідь переданих фізичними особами у власність юридичним, що були придбані після відміни, кількість земельних угідь придбаних юридичними особами з 1 січня 2024 року у співвідношенні до реальної площі користування юридичними особами, середня ціна оренди землі для юридичних осіб у фізичних осіб, що була куплена після відміни мораторію (ціна має відповідати ринковій).

Задля досягнення поставлених цілей були запропоновані чотири альтернативні варіанти політик:

Варіант 1. Збереження статусу кво.

Варіант 2. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами на ринкових умовах.

Варіант 3. Дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з обмеженими у часі пільговими умовами для фізичних осіб.

Варіант 4. Встановлення мораторію на перепродаж/передачу придбаної землі сільськогосподарського призначення фізичними особами юридичним особам протягом перших 10 років від моменту купівлі.

Після проведення оцінки запропонованих альтернатив у відповідності до загальнодержавних і тактичних цілей, ефективності вирішення проблеми, а також впливу на ключових стейкхолдерів ринку й їх ключові інтереси (землевласників, фермерських домогосподарств, агрохолдингів, фізичних осіб), був рекомендований варіант під номером 3 - дозволити юридичним особам придбання землі сільськогосподарського призначення одночасно з фізичними особами з обмеженими у часі пільговими умовами для фізичних осіб.

Допущення юридичних осіб до ринку землі разом з фізичними особами з пільговими умовами для останніх є оптимальним рішенням яке дозволить уникнути наявних спекуляцій на ринку, зробити його більш прозорим і відкритим. Оптимальним терміном дії пільгових умов був визначений період до 1 січня 2024 року.

Були визначені виклики, що можуть завадити імплементації даного рішення, зокрема це: зміна вже затвердженого сценарію відкриття ринку землі сільськогосподарського призначення; супротив з боку фермерських домогосподарств, які хочуть уникнути конкуренції з капіталом великих господарств та агрохолдингів; забезпечення пільгового періоду для фізичних осіб, що хочуть

придбати земельну ділянку сільськогосподарського призначення до 2024 року з мінімізацією зловживань; військова агресія з боку Російської Федерації. До кожного з визначених викликів були запропоновані шляхи мінімізації їх негативного впливу на впровадження обраного рішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Martyn, Andrii, et al (2022). Land consolidation in Ukraine after land reform: voluntary and forced mechanisms. *Acta Scientiarum Polonorum Administratio Locorum* 21.2: 223-229.
2. Lychenko, Iryna O. (2021) Implementation of Land Reform in Ukraine: Modern Environmental and Legal Realities. *JE Eur. L.*: 24.
3. Koshovnyk, Roman, and Oleg Nivievskyi (2019). Land Market Institutions and Agricultural Productivity in Ukraine. No. 2191-2019-1685.
4. Аграрна реформа в Україні / П.І. Гайдуцький, П.І. Саблук, Ю. О. Лупенко та ін. (2005); За ред. П.І. Гайдуцького. — К.: ННЦ ІАЕ. — 424 с.
5. Болгарова Н. К. (2004) Розвиток земельних відносин на сучасному етапі // *Економіка АПК*. -. -№2.
6. Гайворонський В.М., Жушман В.П. (2003) - Аграрне право України. - Харків: Право, - 237 с.
7. Гуторов О.І. (2010) Проблеми сталого землекористування у сільському господарстві: теорія, методологія, практика: монографія / О.І. Гуторов. — Харків: «Едена»,. — 405 с.
8. Даниленко А. С. (2004) Вдосконалення земельного законодавства та реформування земельних відносин в умовах ринкової економіки / А. С. Даниленко, І.П. Манько // *Регіональна економіка* — № 3. — С. 147–153.
9. Данилишин Б. (2006) Земельні ресурси як чинник розвитку / Б. Данилишин // *Урядовий кур'єр* — № 91. — С. 6.
10. Земельна реформа - Географія (2022) Джерело: <https://uk.madskillsvocabulary.com/reforma-agr-ria>
11. Земельна реформа – Укрінформ (2022) Джерело: <https://www.ukrinform.ua/tag-zemelna-reforma>
12. Земельна реформа (2021) – дорожня карта запуску ринку землі – 2020 - Agropolit Джерело: <https://agropolit.com/spetsproekty/834-zemelna-reforma-2021--dorojnya-karta-zapusku-rinku-zemli>
13. Поліщука К. В. 2003 Основи агробізнесу.
14. Офіційний портал Верховної Ради України. Джерело: w1.c1.rada.gov.ua.
15. Погрібний О.О. (2007) Аграрне право України. - К.: Істина. - 448 с.
16. Указ президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» - 720/95 (1995). Джерело: <https://zakon.rada.gov.ua/go/720/95>
17. Кабінет Міністрів України. Постанова від 7 червня 2017 р. № 413 Київ (2017). Джерело: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2017-%D0%BF#Text>
18. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» - 552-IX (2020). Джерело: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>

19. Ульянченко О. В. (2009) Ресурсний потенціал аграрного сектора економіки України: управлінський аспект монографія / О. В. Ульянченко. — Суми: Довкілля — 383 с.
20. Бровинська М. (2019) Реквієм по землі. Як головна аграрна реформа стала алергеном Джерело: <https://biz.liga.net/all/prodovolstvie/opinion/rekviem-po-zemle-kak-glavnaya-agrarnaya-reforma-stala-allergenom>
21. Квитка Г. (2016) Аграрна реформа в Україні: стратегія розвитку "3+5" - Пропозиція - Головний журнал з питань агробізнесу Джерело: <https://propozitsiya.com/agrarnaya-reforma-v-ukraine-strategiya-razvitiya35>
22. Урядовий портал, Земельна реформа Джерело: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/ekonomichne-zrostannya/zemelna-reforma>
23. Agropolit (2022), Ринок землі в Україні, Мапа земельних угод і цін на землю з 1 липня 2021 року- Джерело: https://agropolit.com/spetsproekty/892-rinok-zemli-v-ukrayini-mapa-zemelnih-ugod-i-tsin-na-zemlyu-z-1-lipnya-2021-roku?utm_source=agropolit&utm_medium=widget