

Господар ринку: фінальний текст земельної реформи



Максим ОЛЕКСІЮК,
партнер КМ партнери

Яку саме модель обігу землі нам пропонують? Які наслідки реформа матиме саме для вас? Навіть якщо ви не маєте відношення до сільськогосподарства, цього року ви вже почали фінансувати реформу на загальну суму 4,4 млрд грн, а наступного — платники податків віддадуть щонайменше 10 млрд грн.

З січня комітет ВР запропонував текст земельної реформи (проект закону №2178-10) до другого читання. Це фінішна пряма прийняття закону і фактично остаточний його текст. Саме в остаточному тексті вперше з'явилися найцікавіші положення. Не вдаючись до коментарів процедурної чистоти розгляду понад 4-х тис. запропонованих правок, з'ясуємо цілі проекту та який формат ринку він пропонує Україні.

Оцінити відповідність запропонованого проекту кращим європейським практикам нам допоможе відоме рішення у справі «Зеленчук і Цицюра проти України», де Європейський суд з прав людини провів аналіз європейських ринків землі та визначив, що всі європейські країни так чи інакше обмежують ринок землі, а також що «у багатьох з цих держав органи влади, очевидно, в основному переслідують ті ж цілі, що полягають у забезпеченні ефективного користування землею для с/г товаровиробництва та уникненні надмірної концентрації земельної власності, зокрема, в руках економічних гравців, не залучених до місцевого сільського життя та фермерства». П. 127 Рішення містить узагальнення європейської мети регулювання ринку землі, яке має результатом появу цивілізованого та ефективного ринку в інтересах народів цих держав.

ЄСПЛ виділяє три основні умови: ефективне с/г виробництво, уникнення надмірної концентрації

землі в одних руках та уникнення потрапляння землі до рук гравців, інтереси яких не пов'язані з місцевою громадою.

Раджу всім ознайомитися з першоджерелом — текстом рішення. Наприклад, текст рішення багатьох здивує тим, що в ньому немає висновку про незаконність мораторію та обов'язку України його скасувати. Навпаки, в п. 110-112 суд зазначає, що його роль не полягає у вирішенні питання про те, чи має держава, яка вирішила передати приватним особам землі, що раніше належали державі, дозволити після цього новим власникам її продавати та на яких умовах, а також що суд не може підмінити її власне рішення щодо того, чи буде доцільним існування ринку землі. Навіть більше, в п. 107 суд вважає, що обмеження, встановлені щодо здійснення прав заявників (тобто мораторій), відповідають вимозі «законності».

Текст проекту №2178-10 до другого читання є зовсім невеликим, тому пропоную дослідити, чи імплементує він визначені ЄСПЛ загальні для Європи умови обігу землі.

1. Концентрація землі в одних руках

Проект дозволяє одній особі концентрувати в одних руках більше ніж 10 тис. га землі — це територія кількох сільських громад. Відповідно, родина може володіти десятками тисяч гектарів. Концентрація у власності таких обсягів ріллі (для пасовищ та лісового господарства ситуація інша) є нехарактерною ні для Європи, ні для розвиненого світу загалом. У більш м'якому варіанті надмірну концентрацію дозволили деякі країни східної Європи. З цього приводу вартим уваги є аналіз болгарського досвіду, зведений у річному звіті Economic Research Institute at BAS «Economic development and policies in Bulgaria: evaluations and prospects» (посилання за qr-кодом).



Звіт вказує такі причини негативної оцінки: концентрація (1,5% зареєстрованих агрохолдингів обробляють 82% землі (в середньому на фермера приходить 2430 га)), низькомаржинальне монокультур-

жує транспортну інфраструктуру. Він орієнтований на експорт продукту з низькою доданою вартістю. Україна експортує фураж, а не хамон, як Іспанія, яка є одним з найбільших імпортерів українського зерна в Європі.

» **Не секрет, що саме місцеві дрібні та середні фермери, а не агрохолдинги, створюють більшість робочих місць**

не господарство, а також скорочення виробництва традиційних продуктів, що негативно впливає на харчову безпеку та інші галузі економіки (наприклад, туризм).

2. Зв'язок покупця землі з інтересами громади

Проект жодним чином не обумовлює необхідність зв'язку власника землі з місцевою громадою. Наприклад, у Польщі обмеження в одні руки становить 500 га, середній розмір господарства — 8 га, землю дозволялося купувати за місцем проживання і не далі сусіднього району. В Норвегії у разі придбання с/г землі громадянин бере зобов'язання на ній проживати. В Німеччині чужинець має мізерні шанси отримати дозвіл на придбання с/г землі в конкретній громаді. Не секрет, що саме місцеві дрібні та середні фермери, а не агрохолдинги, створюють більшість робочих місць, піклуються про місцеву інфраструктуру та поліпшують демографію.

3. Ефективне використання для с/г виробництва

Проект №2178-10 ні словом не згадує про охорону земель. Його варто розглядати разом з проектом закону №2194, який не виправдано перебуває в тіні першого. Законопроект №2194 прямо дозволяє зняття і вивезення родючого шару ґрунту без погодження (зараз потрібний спецдозвіл); скасовує документацію, що фіксувала стан землі та його зміни (агротехнічні паспорти та ін.); спрощує виведення землі із с/г обігу.

Яким чином представлені проекти вирішують проблему виснажливого монокультурного низькомаржинального сільського господарства? Такий тип господарства створює менше робочих місць і сплачує менше податків на задіяний гектар. Більше наванта-

Тепер щодо новенького в тексті до другого читання — це банки. Попри заборону на отримання у власність землі для нерезидентів або компаній, які їх контролюють, для банків зробили виняток. Банки, в тому числі з іноземним капіталом, можуть набувати у власність необмежену кількість землі. Постає питання про те, навіщо їм така можливість?



Почнемо з вихідних даних: майже вся товарна с/г земля належить пайщикам і державі. Майже всі ці особи самі її не обробляють. Розпаювання землі, як і ваучерна приватизація, є найбільшою економічною помилкою в новій історії України, якої змогли уникнути поляки. Таким чином, передача землі особам, які її обробляють, наразі вирішується орендою. Викуп цієї землі особами, які мають намір її обробляти, потребує величезних коштів, яких немає ні у фермерів, ні в агрохолдингів. Також цих грошей немає в українських банків. Однак вони є в іноземних інвестиційних та пенсійних фондах, які через контрольовані ними українські банки кредитуватимуть покупців землі під іпотеку цієї землі. При цьому фермер не здуває поточну ставку за гривневим кредитом, тому уряд пропонує компенсацію більшої частини відсотків з державного бюджету, тобто за наші з вами кошти. Для цього в бюджеті 2020 вже закладено 4,4 млрд грн і планується щонайменше ще 10 млрд грн на наступний рік. Кредит під викуп землі, як правило, довгостроковий, що створює постійну величезну витрату бюджету.

Таким чином, більшість свого доходу на інвестицію іноземні фонди отримують з кишень платників податків. виправляючи помилку розпаювання, ми робимо ще одну. Це правда, що земля буде дорожчати через кредити, доступність яких забезпечуватимуть усі плат-

ники податків. Здорожчання землі, придбаної в кредит, збільшує банківські активи, а отже, і базу нарахування відсотків. Банки зацікавлені в розігріві ринку землі, створюючи класичну мильну бульбашку. Розігрів ринку нерухомості в США, що призвів до останньої фінансової кризи, принаймні стимулював будівництво нерухомості. Розігрів ринку землі в Україні не призведе до збільшення землі та навіть її продуктивності, адже ці гроші вкладуться саме в купівлю землі, а не в нові технології с/г виробництва. Земля як застава забезпечуватиме кредити на її купівлю, а не на залучення нових технологій, як запевняють лобісти цього варіанту.

До того ж у разі дефолту боржника банк набуватиме землю шляхом звернення стягнення на предмет іпотеки, що набагато ефективніше ніж купівля-продаж. Остання передбачає 1% державного мита (або плати за нотаріальні послуги), тоді як іпотека — 0,01%, тобто у 100 разів дешевше. Банки не прагнуть бути формальними власниками землі, хоча через іпотечні механізми вони завжди залишатимуться її реальними господарями.

Велика частина заробітку всього сільського господарства та бюджетних коштів у вигляді відсотків за кредитами передаватиметься іноземним фондам протягом наступних десятиліть. Все це тільки для того, щоб передати землю від одних українців іншим, вирішуючи помилку безоплатної роздачі с/г землі

тим, хто не збирався на ній працювати. Для цього ми залучаємо гроші під високий відсоток в іноземних фондах коштом всіх платників податків. Наприклад, поляки просто продавали землю фермерам з відстрочкою платежу.

Використання закордонних іпотечних деривативів може зробити

альними власниками землі. Перша фінансова криза перетворить банки з іпотекодержателів на формальних власників земельних масивів у перспективі однієї декади. Запропонована урядом компенсація з бюджету відсоткової ставки за кредитом на купівлю землі є перекладанням на українського платника податків



Банки зацікавлені в розігріві ринку землі, створюючи класичну мильну бульбашку

спекуляцію землею ще зручнішою і формально непомітною в Україні — ринок деривативів формуватиметься не в Україні. Закон не створює бар'єрів для land grabbing з боку іноземних фінансових спекулянтів та олігархів, які мають свої банки в Україні. Обмежуючи в доступі до української землі реальних іноземних фермерів, проєкт прибирає єдиних реальних конкурентів інституційних інвесторів з українського поля. Місцеві фермери не мають власних заощаджень і доступу до дешевих кредитів для купівлі землі та змушені будуть залучати банківські позики, що через іпотечні механізми робить банки ре-

виплати частини доходу іноземних фінансових організацій, що є вельми обтяжливим для всього українського суспільства.

Таким чином, питання полягає не у спробі виробити свій власний, відмінний від європейського, шлях формування ринку землі. У фінальному проєкті з тіні вийшли реальні бенефіціари реформи — іноземні інституційні інвестори та олігархи, які передбачили в проєкті вікна свого входження на ринок, прибрали конкуренцію з боку платоспроможних іноземних фермерів, а українському фермеру залишили вузький коридор входження в землю через іпотечні механізми. 

