

Головні риси ринку земель сільськогосподарського при- значення в Німеччині

Урахування німецького досвіду
для розробки рішень для України

Київ, Берлін – 2015

Проект «Німецько-український аграрний діалог» підтримує Україну у справі реформування аграрного законодавства та аграрної політики з урахуванням міжнародного досвіду Німеччини та інших країн, а також міжнародних організацій (ЕС, СОТ), відповідно до принципів ринкової економіки та структурної політики. Проект підтримується Федеральним міністерством продовольства та сільського господарства ФРН в межах програми двостороннього співробітництва та реалізується у співпраці з уповноваженою компанією ТОВ ГФА Консалтинг груп та виконавцями проекту – компанією ТОВ ІАК АГРАР КОНСАЛТИНГ та Лейбніц-Інститутом аграрного розвитку в країнах перехідної економіки (ІАМО). З українського боку відповідальним за виконання проекту є Інститут економічних досліджень і політичних консультацій (ІЕР).



www.apd-ukraine.de

ТОВ BVVG з управління та реалізації земель, як державна компанія, виконує з моменту власного заснування у 1992 році правовий мандат стосовно управління та приватизації земель сільськогосподарського та лісогосподарського призначення, що раніше знаходились у державній власності, у нових федеральних землях Німеччини.

Починаючи з 2002 року, ТОВ BVVG з управління та реалізації земель також здійснює діяльність у галузі закордонного консультування. Із самого початку Україна була ключовою країною для білатеральної кооперації у даній галузі. Починаючи з 2007 року, відбувається здійснення проекту під актуальним визначенням «Втілення дорадчих складових» в рамках Німецько-українського агрополітичного діалогу.

Проект націлений на підтримку українських партнерів при запровадженні ними принципів прозорості для ринку землі, а також на втілення численних завдань у галузі аграрного менеджменту.



www.bvvg.de

Автор

Детлеф Кухар, експерт BVVG

Контактні особи

Катя Дельс

Крістоф Конрад Гільген

dells.katja@bvvg.de
gilgen.christoph@bvvg.de

© 2015 Німецько-український агрополітичний діалог

Усі права захищено.

Зміст

Резюме	4
1. Вступ	8
2. Порядок обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення	10
2.1 Загальні регулятивні норми	10
2.2 Обов'язок отримувати спеціальний дозвіл для продажу земель сільськогосподарського призначення	12
2.3 Договори оренди землі	15
2.4 Процедура землеустрою	17
2.5 Охорона земель	18
3. Прозорість ринку та моніторинг ринку	19
4. Розвиток ринку земель у (Східній) Німеччині	21
4.1 Розвиток сільськогосподарських підприємств	21
4.2 Мобільність площ та розвиток цін	23
Рішення для України – використовувати німецький досвід	29
1. Обіг земельних ділянок	31
2. Розвиток ринку оренди	32
3. Моніторинг ринку	34
4. Розвиток ринку продажів	35

Резюме

Після об'єднання Німеччини аграрна політика була спрямована на досягнення двох цілей. По-перше, це були «відновлення та забезпечення приватної власності, виникнення сільського господарства з різноманітною структурою, а також створення передумов для відновлення потужних та конкурентоспроможних сільськогосподарських підприємств». По-друге, - приватизація земель сільськогосподарського призначення, які знаходилися у державній власності. Цей процес перетворень аграрної структури, пов'язаний з виділенням та переглядом розподілу земель сільськогосподарського призначення, не міг бути здійснений у короткотерміновій перспективі. Він був би неможливий без створення впорядкованого ринку земель сільськогосподарського призначення.

Основу для цього передусім становлять чинні загальні регулятивні норми, згідно з якими всі частини території держави повинні знаходитися на обліку в кадастрі, на всіх власників мають бути оформлені відповідні документи, а всі зміни прав внаслідок тих чи інших правочинів набувають силу, як правило, лише після їхнього занесення до поземельної книги. Окрім цього, з урахуванням правових положень Європейського Союзу про використання земель сільськогосподарського призначення в Німеччині слід брати до уваги ще й спеціальні закони, які сприяють упорядкуванню обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення та завдяки цьому – упорядкуванню ринку земель; у своїй сукупності вони мають служити як забезпеченню продуктами харчування, так і збереженню потужного національного сільського господарства.

Зокрема, законодавство про будівельне планування передбачає, що

за межами тих територій у населених пунктах, які визначаються наявним будівельним фондом та будівельним плануванням, повинна залишатися так звана зовнішня зона лісового та сільського господарства, якщо ці землі не є потрібними для інфраструктурних проєктів. У цій зовнішній зоні дозволяється зводити лише такі споруди, як будівлі для потреб лісового господарства та ферми. Важливо забезпечити, щоб землі сільськогосподарського призначення залишалися, як правило, у власності фермерів, а також уникнути так званого «нездорового розподілу земель». З цією метою у випадку продажу подібних ділянок необхідно отримати дозвіл, поряд з цим певні спеціально передбачені інстанції мають переважне право купівлі таких земель. Договори оренди землі також підлягають нагляду з боку спеціальних органів.

Для поліпшення аграрної структури у Німеччині існує процедура, порядок якої врегульований у Законі про землеустрій (усунення через-смузжя). За допомогою цієї процедури земельні ділянки, розташовані на відстані одна від другої, можуть об'єднуватися зі збереженням вартості; внаслідок цього може змінюватися характер господарської діяльності та структура власності.

Окрім цього, суттєве значення для упорядкованого обігу земельних ділянок та для ринку земель має Федеральний закон про охорону земель.

Поряд з упорядкованим обігом земельних ділянок важливу роль для функціонування ринків земель мають також прозорість ринку та моніторинг ринку. У тих випадках, коли виявляється необхідним визначити актуальну вартість окремих ділянок, завжди виникає потреба у нейтральній та незалежній установі, яка б збирала та аналізувала всі ціни, сплачені у регіоні за останній час. Такими

установами є створені на рівні районів Комісії експертів-оцінювачів. Законом на них покладене завдання виготовляти за дорученням органів влади та судів експертні висновки про вартість об'єктів нерухомості та здійснювати розрахунки компенсації у разі відчуження. Однак окрім цього на підставі усіх договорів купівлі-продажу земельних ділянок вони складають зібрання купівельних цін, яке оновлюється щорічно; ці відомості аналізуються та завдяки цьому визначаються орієнтовні ціни на землю та інші дані, необхідні для оцінювання земельних ділянок. Визначені на цій основі орієнтовні ціни оприлюднюються та внаслідок цього подають важливу ринкову інформацію, в першу чергу про обсяг реалізованих земельних ділянок та тенденцію розвитку цін.

Розгляд розвитку сільськогосподарських підприємств та мобільності земель й розвитку цін у Німеччині засвідчує, що існують суттєві відмінності, особливо між Західною та Східною Німеччиною. Важливу причину цього становить трансформація сільськогосподарського сектору та відносин власності у Східній Німеччині після об'єднання Німеччини на початку дев'яностих років. Приватизація земель, які раніше знаходилися у народній власності, справила неабиякий вплив на розвиток ринку земель та аграрної структури у Східній Німеччині.

Хоча між ситуацією у Німеччині та ситуацією в Україні існують суттєві відмінності, наведені міркування про ринок земель у Німеччині засвідчують, що для функціонування прозорого, динамічного та впорядкованого ринку земель необхідно виконати три важливі критерії:

- достатня прозорість подій, що відбуваються на ринку, та достатня ринкова інформація для всіх учасників ринку земель;

-
- правові рамки, які гарантують забезпечення прав користування землею та прав власності та створюють можливість скеровування державою – це у край необхідно;
 - забезпечення – у правових рамках – вільної торгівлі землями сільськогосподарського призначення.

Слід навести наступні пункти, дотримання яких потрібне для розвитку впорядкованого та прозорого ринку земель:

- створення системи обігу земельних ділянок, яка була б ефективною та прозорою також з огляду на землі сільськогосподарського призначення;
- розвиток ринку оренди з цінами, орієнтованими на ринок;
- запровадження моніторингу ринку;
- розвиток ринку продажів з урахуванням моделі, визначальної для аграрно-структурної політики.

1. Вступ

Як і у багатьох інших секторах економіки, в сільськогосподарському секторі в Німеччині відбуваються постійні зміни, які справляють безпосередній вплив також і на аграрну структуру. Після другої світової війни у сільському господарстві була задіяна кожна п'ята працююча людина, у середньому вона годувала 10 осіб (незалежно від того, чи сільським господарством займалися у переважно дрібно-фермерських регіонах або у регіонах з великими масивами оброблюваної землі). Така картина вже аж ніяк не відповідає сьогodнішній обстановці, що пояснюється зростанням продуктивності сільського господарства завдяки технічному прогресу та іншим інноваціям. Зараз один фермер годує у середньому 142 особи. Якщо ж розглядати загальноекономічну перспективу, то помітно, що сільськогосподарський сектор дедалі більше втрачає своє значення. Так, частка сектору (включаючи лісове та рибне господарство) у валовому внутрішньому продукті вже зараз становить менше 1%.

Окрім цього, дедалі частіше виникають конфлікти у зв'язку з використанням земель сільськогосподарського призначення. Щоправда, фермери й сьогодні ведуть господарську діяльність майже на половині території Німеччини. Однак попри існування в цілому гарної інфраструктури розширення площ населених пунктів та транспортних об'єктів щодня поглинає 74 гектари, що дорівнює близько 100 футбольним полям. Ці потреби, що виходять за межі сільського господарства, покривається переважно за рахунок лук та пасовиськ.

До того ж зміни часто відбуваються ще й внаслідок того, що види трудової діяльності, що вимагають великих витрат праці, перестають бути вигідними, тому сільське населення дедалі частіше шукає робо-

ту в інших секторах економіки. Проте одночасно виникають також альтернативні можливості використання земель сільськогосподарського призначення, наприклад, для спорудження установок для вироботку енергії вітру та сонця або для вирощування «енергетичних» рослин, від чого фермери отримують користь.

Вирішальною подією, яка мала суттєвий вплив на розвиток аграрного сектору та аграрної структури в Східній Німеччині, був політичний перелам наприкінці 80-х років. Після об'єднання Німеччини аграрна політика була спрямована на досягнення двох цілей. По-перше, це були «відновлення та забезпечення приватної власності, виникнення сільського господарства з різноманітною структурою, а також створення передумов для відновлення потужних та конкурентоспроможних сільськогосподарських підприємств»¹. По-друге, - приватизація земель сільськогосподарського призначення, які знаходилися у державній власності.

Цей процес перетворень аграрної структури, пов'язаний з виділенням та переглядом розподілу земель сільськогосподарського призначення, не міг бути здійснений у короткотерміновій перспективі. Він був би неможливий без створення впорядкованого ринку земель сільськогосподарського призначення. У подальшому будуть розглянуті правові рамки для обігу земельних ділянок, а також методи спостереження ринку як передумови для функціонуючого та прозорого ринку земель на прикладі Німеччини. Окрім цього, будуть висвітлені процеси розвитку аграрної структури та цін (особливою мірою) на ринку земель Східної Німеччини. Виходячи з цього, в останньому розділі будуть запропоновані можливості дій для України.

¹ Див. §§ 1 та 3 Закону про сільськогосподарське регулювання (ЗСР).

2. Порядок обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення

2.1 Загальні регулятивні норми

Хоча нижче буде показано, які діють обмеження, все одно принцип свободи укладення договорів поширюється й на обіг земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Власник може поводитися з своєю власністю на свій розсуд, якщо він при цьому не порушує загальні правові норми. Це обіймає право вільно вирішувати, з ким, коли, на яких умовах та щодо чого він досягає домовленість з третьою особою, укладає договір та у разі придбання хоче передати третій особі свою власність повністю або частково.

Внаслідок тривалого історичного розвитку дані про земельні ділянки в Німеччині обліковуються у двох різних реєстрах. Фактичні відомості про всі земельні ділянки (кадастрові ділянки) містяться у земельному кадастрі – спочатку цей реєстр був створений для цілей оподаткування, його інформація покриває всю територію країни та виготовлена за допомогою геодезичної техніки. Завдяки взаємодії з всеохоплюючими великомасштабними картами кадастру земельної нерухомості тут можна отримати дані про розміри, розташування та спосіб використання певної частини земної поверхні. До реєстру заносяться усі відповідні зміни, що забезпечує відображення найактуальнішого становища. Земельний кадастр ведеться спеціальними службами, які згідно з законодавством федеральних земель утворюються на рівні районів. Дані можуть постачатися також офіційно призначеними інженерами-геодезистами.

Поземельна книга являє собою офіційний реєстр (зараз він ведеться в електронному вигляді), який дає уявлення про земельні ділянки (вони можуть складатися з кількох кадастрових ділянок) та права власності на земельні ділянки. За винятком певних земельних ділянок публічної власності кожна земельна ділянка отримує у поземельній книзі свій аркуш поземельної книги, який містить отримані з земельного кадастру технічні дані про розташування, розмір, вид культур, забудову, але в першу чергу інформацію про правові відносини стосовно земельної ділянки.

Зміни у правових відносинах, що виникають внаслідок здійснених правочинів, як правило, набирають чинності лише після занесення до поземельної книги. Так, для переходу прав власності необхідне досягнення відповідної домовленості та її занесення до поземельної книги. Зміст поземельної книги вважається вірним (якщо не буде доведено протилежне) і таким чином захищає «добру віру», впевненість у вірності даних. Таким чином, добросовісна особа набуває право у тому вигляді, в якому воно зареєстроване, і стає особою, наділеною даним правом. Не занесені до поземельної книги правові позиції поступаються таким правам.

У зв'язку з матеріально-правовим значенням оформлення правових відносин по земельним ділянкам та правам на них німецьке законодавство передбачило особливі формальні вимоги; з метою захисту сторін та для роз'яснення їм правових аспектів до процедури був залучений нотаріус як офіційна особа, участь якого обов'язкова. Таким чином, нотаріального засвідчення потребує не лише речово-правова домовленість про зміну права, а й зобов'язальний договір купівлі-продажу земельної ділянки. Після цього нотаріус подає до відомства поземельної книги необхідну заяву про занесення (реєстрацію) зміни права власності.

Відповідно до формальних норм про поземельну книгу, які містяться у Положенні про поземельну книгу, веденням поземельної книги в Німеччині займаються дільничні суди, які виконують функцію відомств поземельної книги.

2.2 Обов'язок отримувати спеціальний дозвіл для продажу земель сільськогосподарського призначення

Основний Закон ФРН поєднує захист власності та пов'язану з цим свободу розпоряджатися землею з соціальними обов'язками, які випливають з прав власності. Наслідком цього є той факт, що з огляду на неможливість помноження землі та на її незамінність обіг земельних ділянок у сільській місцевості повинний бути не такий вільний, як інший обіг капіталів. З цієї причини, як зазначив у своєму рішенні Федеральний конституційний суд, справедлива правова та суспільна система змушує в земельних питаннях сильніше обстоювати інтереси спільноти, ніж у питаннях, пов'язаних з іншими майновими благами.

Тому Закон про заходи щодо поліпшення аграрної структури та забезпечення діяльності сільськогосподарських та лісгосподарських підприємств (Закон про обіг земельних ділянок – ЗОЗД), що набрав чинності 1962 року, слушно запровадив необхідність отримання дозволу при реалізації майнових цінностей сільськогосподарського та лісгосподарського характеру, щоб відвернути загрозу нездорового розподілу землі та забезпечити постачання населенню продуктів харчування.

У німецькій історії управління сферою земель сільськогосподарсько-го призначення виявляються наступні фази.

В Офіційному повідомленні (розпорядженні) Бундесрату від 15 березня 1918 року ставилася мета забезпечити харчування населення у скрутні часи першої світової війни та запобігти скуповуванню сільськогосподарських майнових цінностей земельними спекулянтами (тими, хто наживався на війні).

Офіційне повідомлення (розпорядження) про обіг земельних ділянок від 26 січня 1937 року було покликане передусім служити реалізації націонал-соціалістичної ідеології «крові та ґрунту».

У повоєнні роки закони, спрямовані на управління земельними відносинами, були повинні знов-таки забезпечити харчування населення та переслідували соціально-політичну мету – зруйнувати велику земельну власність та запобігти її виникненню.

Щоправда, компетенція щодо законотворчості у царині права земель сільськогосподарського призначення у 2008 році була від Федерації передана на рівень федеральних земель. Однак згаданий вище закон зберіг свою чинність в усіх федеральних землях. У федеральних землях встановлені певні максимальні «вільні» норми (залежно від федеральної землі від 0,15 га до 2 га), при перевищенні яких необхідне отримання дозволу у разі продажу та при інших видах розпорядження.

Право на отримання дозволу не може бути реалізоване, якщо наявна одна з наведених у законі конкретних підстав для відмови. Не вдаючись у подробиці, зазначимо, що подібне трапляється передусім у тих випадках, коли особа, котра не є фермером, хоче придбати зе-

мельну ділянку сільськогосподарського призначення, але водночас працездатний фермер (для якого сільськогосподарське виробництво є не лише головним, а й додатковим видом діяльності) нагально потребує дані землі для розбудови свого підприємства, готовий ці землі придбати та спроможний це зробити. Рішення про відмову може бути оскаржене у так званих сільськогосподарських судах, які розташовані при дільничних судах.

Згідно з законодавством федеральної землі у разі укладення подібного договору купівлі-продажу з особою, котра не є фермером, компетентне суспільно корисне «товариство населеного пункту» («сільське товариство») може реалізувати своє державне право відповідної федеральної землі на переважне придбання, яке надане йому ЗОЗД у поєднанні з імперським законом про населені пункти. Таке товариство може в якості покупця увійти в укладений договір з усіма його положеннями, щоб отримати можливість використати цю землю згідно з аграрно-структурними вимогами для збільшення площ сільськогосподарського підприємства.

Хоча подібною можливістю рідко користуються, сільські товариства відіграють помітну роль у публічному менеджменті земель. У федеральних землях на Сході Німеччини у 2013 році вони управляли понад 100 тисячами гектарів земель сільськогосподарського призначення, причому особливо велике їхнє значення у найпівнічнішій федеральній землі Мекленбург - Передня Померанія, де вони управляють близько 87 тисячами гектарів.

Землю часто купують територіальні громади напередодні розробки та затвердження власних планів використання територій та забудови (в яких може передбачатися зміна цільового призначення сільськогосподарських земель та їхнє перетворення, наприклад, у ді-

лянки під забудову). Одна з цілей громад при цьому полягає у тому, щоб, придбавши землі сільськогосподарського призначення, потім продати їх як ділянки під забудову та у такий спосіб самим отримати вигоду від ухвалення нових планів. Земельні ділянки, які у планах територіальних громад обов'язково передбачаються для загальних потреб (будівництва шкіл, доріг, створення скверів та парків, ігрових майданчиків тощо), як правило, також купуються заздалегідь. Якщо це неможливо, Будівельний кодекс для придбання таких передбачених статутами та рішеннями органів місцевого самоврядування ділянок для загальних потреб надає територіальним громадам право переважної купівлі за цінами, що орієнтуються на спосіб використання ділянок на момент початку розробки муніципальних планів.

2.3 Договори оренди землі

На відміну від договорів оренди житлових приміщень, щодо яких законодавство передбачило чимало захисних правил на користь орендарів, договори оренди землі можуть вільно складатися договірними сторонами у рамках цивільно-правової свободи укладення договорів з урахуванням небагатьох цивільно-правових норм, що визначають типовий характер договорів. Зокрема, можна в індивідуальному порядку домовлятися про розмір орендної плати та її індексацію, встановлювати положення щодо користування у відповідності до договору та, звичайно, про тривалість чинності договору. Якщо домовлена тривалість чинності договору перевищує 30 років, Цивільний кодекс через 30 років відкриває можливість розірвання договору для обох сторін.

Закон про оренду землі зобов'язує орендодавця повідомити компетентний орган влади про зміст договору оренди. Цей орган може

протягом одного місяця висловити заперечення проти договору. За своїм змістом згаданий закон орієнтується на положення вище зазначеного ЗОЗД. Судовий правовий захист у даному випадку також забезпечується сільськогосподарськими судами, які розташовані при дільничних судах. До виконання цього закону в різних федеральних землях досі ставилися з різним рівнем серйозності, тому облік операцій частково неповний і дозволяє робити лише відносні статистичні оцінки у масштабах всієї Німеччини.

З цієї причини дані, отримані внаслідок виконання обов'язку щодо повідомлення про зміст договорів оренди, слід сприймати з певними застереженнями. Управління статистики федеральних земель кожні два роки проводять облік стану аграрної структури (останній раз дані збиралися 2013 року). За його результатами можна встановити, що, наприклад, у землі Нижня Саксонія орендна плата за гектар в період від 2010 до 2013 року в середньому зросла від 271 євро до 376 євро. Зростання розмірів орендної плати особливо кидається там в очі стосовно чистого рілля, за оренду якого зараз у середньому треба платити 435 євро за гектар.

У цілому Закон про обіг земельних ділянок разом з Законом про оренду землі та Імперським законом про населені пункти становлять «ядро законодавчого регулювання земельних відносин у Німеччині. Тут врегульовані права та можливості публічної влади щодо втручання в діяльність ринку земель сільськогосподарського призначення, який в інших відношеннях є відносно ліберальний»².

² «Політика у царині ринку земель сільськогосподарського призначення: загальна ситуація та можливості дій (доповідь робочої групи Федерації та федеральних земель «Політика щодо ринку земель»)» від 20.03.2015), стор. 55.
(https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaume/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.pdf?__blob=publicationFile)

2.4 Процедура землеустрою

У процедурі землеустрою, щодо якої прийняті законні розпорядження, беруть участь усі земельні ділянки, які розташовані на території землеустрою, тобто не лише ділянки сільськогосподарського призначення. Головна мета закону, який набрав чинності у 1953 році, під впливом наслідків війни була визначена у першу чергу як збільшення виробництва продукції для забезпечення продуктами харчування, у тому числі за допомогою освоєння нових площ. З огляду на сучасні, більші машини зараз у центрі уваги знаходиться підвищення продуктивності. Поняття «сприяння культурі сільської місцевості» сьогодні обіймає також і охорону ландшафтів з виконанням компенсаційної екологічної функції у сільській місцевості.

Завдяки проведеному заново структуруванню невеликі, розкидані корисні площі об'єднуються, як правило, у більші ділянки, які можна ефективніше обробляти технікою. При цьому послідовно здійснюється й консолідація власності. І навпаки, якщо структури надто великі за розміром (у Східній Німеччині вони частково існували), внаслідок процедури землеустрою, яка включає в себе, зокрема, прокладення нових змінених доріг та шляхів, створення водойм, можна поліпшити освоєння територій на благо всіх учасників процедури землеустрою. Залежно від розмірів території землеустрою та складності поставлених завдань установи федеральної землі, які відповідають за дану територію в межах одного чи декількох районів, у разі необхідності мають можливість замість нормальної процедури землеустрою, яка зазвичай триває дуже довго, запровадити спрощену або прискорену процедуру, та якомога швидше її завершити за загальною згодою.

Для здійснення важливих для загалу великих проектів, таких, як будівництво автобанів, залізничних трас або аеропортів, закон створив

інструмент так званого «проектного землеустрою». У такий спосіб проблеми, що виникають при реалізації подібних проектів, а саме величезна потреба у землях, розрізання масивів, де проводиться єдина господарська діяльність, та втручання у збалансований стан природи, можуть розкладатися на всіх власників, що знаходяться на території процедури землеустрою, що дозволяє пом'якшити ефект від такого конкретного втручання для окремих підприємств.

2.5 Охорона земель

Для ринку земель суттєве значення має також Федеральний закон про охорону земель (ФЗОЗ), адже в ньому дається визначення землі за її призначенням для користування та, зокрема, як основи для ведення сільського та лісового господарства. Відповідно до цього закон вимагає, що землю, як основу для виробництва продуктів харчування та кормів для тварин, необхідно захищати від шкідливого забруднення та звільняти від залишкової екологічної шкоди. Дотримання усіх законів, які стосуються користування землею, розуміється само по собі. Разом з цим, у випадку наявного забруднення землі закон також передбачає, що кожний, хто працює на землі, тобто передусім винуватець шкідливого забруднення, а також і власник, особа, яка має право на розпорядження, або орендар, може бути притягнутий до відповідальності та на нього може бути покладений обов'язок усунути завдану шкоду.

3. Прозорість ринку та моніторинг ринку

Достатні знання про ситуацію на ринку являють собою необхідну основу для ухвалення управлінських рішень учасниками цього ринку. Це загальне положення зберігає свою чинність і для того сектору ринку, де виявляються пропозиція та попит на землі сільськогосподарського призначення, причому йдеться як про їхню оренду, так і придбання. Поряд з цим для ухвалення політичних рішень щодо скеровування політики у царині ринку земель потрібно мати великі за обсягом, актуальні та якісні дані про рух цін та обсягів на ринках земель, у тому числі інформацію про структуру підприємств та власності, про права власності та оренди земель сільськогосподарського призначення. У цілому прозорість ринку не обмежується лише наданням статистичних даних та їхнім оприлюдненням. Зараз у Німеччині точиться актуальна політична фахова дискусія з питань, пов'язаних з підвищеною концентрацією площ та можливостей ефективного протистояння цьому. З цієї дискусії випливає, що вимога щодо більшої прозорості ринку призведе до того, що у майбутньому важливі дії великих учасників ринку по можливості якомога швидше ставатимуть відомі іншим учасникам ринку. У цьому плані слід розглядати політику з реалізації земель, що її вже багато років проводить товариство BVVG, яке задовго наперед повідомляє про передбачені обсяги реалізації ним землі по роках не тільки представникам політичних кіл, а й зацікавленій фаховій громадськості.

Значний внесок до забезпечення прозорості ринку земель сільськогосподарського призначення роблять самостійні та незалежні Комісії експертів-оцінювачів. Після того, як у 1960 році було скасовано мораторій на ціни, що був чинний з кінця другої світової війни,

з ухваленням Федерального будівельного закону такі Комісії було створено на рівні районів, а на дещо вищому рівні їхні функції виконують Вищі комісії експертів-оцінювачів. Голова та інші члени Комісії повинні бути досвідченими експертами, які добре знаються на оцінці вартості земельних ділянок та визначенні вартості інших об'єктів. Вони не можуть за головним місцем роботи займатися управлінням землями громад, на території яких створено Комісію³.

Законом на них покладене завдання виготовляти за дорученням органів влади та судів експертні висновки про вартість об'єктів нерухомості та здійснювати розрахунки компенсації у разі відчуження, особливо у тих випадках, коли при придбанні або відчуженні земельних ділянок органами публічної влади завдається шкода приватній власності.

Окрім цього, важливим завданням Комісій є ведення на території своїєї компетенції зібрання купівельних цін, яке оновлюється щорічно; купівельні ціни аналізуються та завдяки цьому визначаються орієнтовні ціни на землю та інші дані, необхідні для оцінювання земельних ділянок. Для ведення цього зібрання купівельних цін нотаріуси зобов'язані надсилати до Комісії усі посвідчені ними договори купівлі-продажу земельних ділянок.

Подібні зібрання купівельних цін становлять основу для визначення по всій території країни середніх показників вартості землі з урахуванням відмінного стану розвитку (орієнтовних цін). Такі орієнтовні ціни мають оприлюднюватися та внаслідок цього надають важливу (попри очевидне часове відставання) ринкову інформацію, в першу чергу про обсяг реалізованих земельних ділянок та тенденцію розвитку цін.

³ Див. § 192, частина 2, речення 1 Будівельного кодексу.

4. Розвиток ринку земель у (Східній) Німеччині ⁴

4.1 Розвиток сільськогосподарських підприємств

Структурні зміни у колишній Федеративній Республіці, наприклад, від 1970 року до об'єднання Німеччини, у цілому були позначені зменшенням удвоє кількості підприємств при одночасному збільшенні виробничих площ. Цей процес був уможливлений взяттям в оренду додаткових земель та частково придбанням нових площ та тривав досить довго. На відміну від цього процес трансформації та адаптації, що розпочався у Східній Німеччині після об'єднання країни, повинний був здійснюватися у більш високому темпі, відчутним для всіх його учасників.

На близько 85% (близько 5,25 млн. гектарів) з загальною 6,2 млн. гектарів земель сільськогосподарського призначення у колишній НДР працювали близько 1150 (з загальної кількості 4530) «сільськогосподарських виробничих кооперативів», що були подібні до колгоспів у колишньому Радянському Союзі. Їхній середній розмір становив 4500 гектарів, а мета полягала у виробництві продукції рослинництва. Майже половина цієї загальної площі знаходилася у так званій народній власності, а решта складалася з приватної власності членів кооперативів, яку було вилучено з фактичного розпорядження громадян. 79 «народних підприємств» з загальною кількістю 580 (їх можна порівняти з радгоспами у колишньому Ра-

⁴ Наведені у даному розділі дані запозичені з наступного джерела: «Політика у царині ринку земель сільськогосподарського призначення: загальна ситуація та можливості дій (доповідь робочої групи Федерації та федеральних земель «Політика щодо ринку земель»)» від 20.03.2015).

дянському Союзі) займалися рослинництвом та мали в середньому по 5000 гектарів. 10% господарств з цих обох груп займалися господарською діяльністю на площі понад 7000 гектарів, тоді як майже 15% сільськогосподарських виробничих кооперативів мали не більше 3000 гектарів. Порівняно з цим земельний фонд 3300 підприємств, які займалися тваринництвом (воно вимагає значно більших витрат праці) та не мали власного виробництва кормів, майже не заслуговував уваги.

Сьогодні у федеральних землях на Сході Німеччини працюють майже 24 тисячі підприємств. Згідно з статистичними даними вони в середньому господарюють на 230 гектарах, що у п'ять разів більше, ніж мають у своєму розпорядженні фермери у федеральних землях на Заході Німеччини. Загалом 2013 року у Німеччині нараховувалося 285 тисяч підприємств з середнім розміром площ 58,6 гектарів. При цьому 70% підприємств працюють на менш ніж 50 гектарах земель сільськогосподарського призначення; майже всі вони знаходяться виключно у Західній Німеччині.

Зростання кількості підприємств відбулося лише у категорії, де підприємства мали понад 100 гектарів. 10 відсотків підприємств, що працювали у формі товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, кооперативу або акціонерного товариства (вони переважно знаходяться у нових федеральних землях), разом здійснювали господарську діяльність на площах, що становили понад третину земель сільськогосподарського призначення. 1500 найбільших підприємств з площами не менше однієї тисячі гектарів (97% з них знаходяться у нових (східнонімецьких) федеральних землях) господарювали у цілому на 15% земель сільськогосподарського призначення з загальною площею близько 2,5 млн. гектарів, а це перевищує площу федеральної землі Мекленбург - Передня Померанія.

Поряд з цією помітною відмінністю між Сходом та Заходом можна також встановити (як у Західній, так і у Східній Німеччині) відчутну відмінність у розмірах підприємств між Північчю та Півднем. У Західній Німеччині вона сягає від 74 гектарів у середньому у федеральній землі Шлезвіг-Гольштейн до 34 гектарів у двох південних федеральних землях – Баварії та Баден-Вюртемберг. У Східній Німеччині ця відмінність становить від 284 гектарів у федеральній землі Мекленбург – Передня Померанія до 144 гектарів у Саксонії. Ці великі відмінності у масштабах господарств пояснюються регіональною специфікою та засвідчують регіональну розмаїтість федеральних земель Німеччини. Разом з цим, вони демонструють відчутну тенденцію до концентрації, коли окремі підприємства купують додаткові площі або беруть їх в оренду. Якщо говорити про всю територію Німеччини, можна констатувати, що дедалі менше підприємств проводять господарську діяльність на дедалі більших площах.

4.2 Мобільність площ та розвиток цін

Показники орендної плати та купівельних цін, за якими на ринку укладаються договори, являють собою індикатори, що характеризують фактичну конкурентну боротьбу за можливість користуватися землями сільськогосподарського призначення. Особливою мірою це стосується тих випадків, коли попит сільськогосподарських підприємств на землі стабільно перевищує пропозицію. Попит на землі завжди виникає тоді, коли високопродуктивні сільськогосподарські підприємства бачать можливість того, що шляхом збільшення своїх посівних площ зможуть досягти кращих результатів господарської діяльності, навіть якщо брати до уваги орендну плату та кредитне

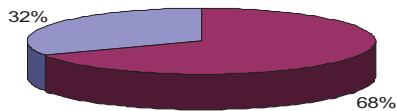
фінансування придбання земель. Пропозиція земель передусім на орендному ринку завжди зумовлюється завданнями господарської діяльності підприємств або орендними пропозиціями власників, які не мають відношення до сільського господарства та після закінчення строку оренди шукають кращого нового орендаря. Окрім цього, може мати місце проміжна оренда у рамках довгострокової політики приватизації земель сільськогосподарського призначення, які знаходяться у державній власності⁵.

У регіональному масштабі ця картина може виглядати дуже різноманітною. Так, на всій території ФРН протягом 2013 року в цілому 106 400 гектарів змінили власника внаслідок трансакцій (продажів) (у попередньому році цей показник становив 114 733 гектарів), з них 40 554 гектарів у старих (західнонімецьких) федеральних землях, 65 847 гектарів у нових федеральних землях (у попередньому році співвідношення становило 45 780 гектарів до 68 953 гектарів). Більша вже з самого початку пропозиція земель у нових федеральних землях зумовлюється діяльністю з приватизації, що за дорученням Федерального уряду здійснює Товариство з управління та реалізації земель (BVVG), яке протягом багатьох років послідовно планує річні обсяги реалізації (продажу) землі колишньої «народної» власності. Маючи у своїй власності близько 2,2 млн. гектарів земель сільськогосподарського призначення, Федерація була найбільшим власником земель. З того часу завдяки послідовній реалізації своєї стратегії приватизації Федеральний уряд зменшив частку державної власності на землі та скоротив її до менш ніж 10% від початкового обсягу земель.

⁵ Щодо цього див.: Balmann, Ackerland ist nicht zu teuer, in: DLG-Mitteilungen vom 02.11.2015, S. 32-35.

Діаграма 1. Результати послідовної приватизації

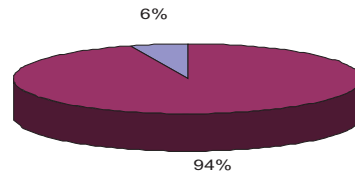
Частка BVVG у землях сільськогосподарського призначення у 1992 р.



68% = нові федеральні землі без BVVG (4,2 млн. гектарів)

32% - BVVG (близько 2 млн. гектарів)

Частка BVVG у землях сільськогосподарського призначення на 01. 01. 2012 р



94% - нові федеральні землі без BVVG (5,25 млн. гектарів)

6% - BVVG (близько 0,3 млн. гектарів)

Слід звернути увагу на те, що з початку приватизації земель сільськогосподарського призначення загальний розмір реалізованих BVVG площ завжди був суттєво вищим від показників «старих» федеральних земель, де розміри щорічно реалізованих земель сільськогосподарського призначення вже давно не перевищують 0,5% наявних там площ. У федеральних землях Східної Німеччини ця частка становить 1,1%, тобто є майже втричі вищою. Середній розмір окремих об'єктів купівлі-продажу також суттєво відмінний. Середній показник для Федеративної Республіки Німеччини становить 2,35 гектари на одну операцію купівлі-продажу. У «старих» федеральних землях площа подібних земельних ділянок залишалася помітно нижчою від 1 гектара, тоді як у «нових» федеральних землях вона залежала від великої площі наявних угідь та сформованих BVVG на цій основі розмірів лотів. Зокрема, у федеральній землі Бранденбург площа в

середньому становила 4,67 гектарів, а у федеральній землі Мекленбург – Передня Померанія – навіть 9,70 гектарів.

Частки BVVG у землях сільськогосподарського призначення, які ще залишилися в окремих федеральних землях, показані нижче.

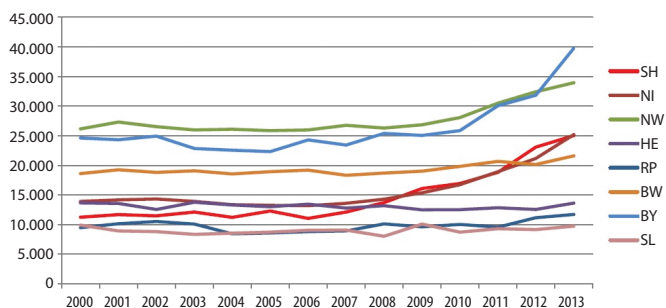
Таблиця 1. Зменшення площ земель у державній власності внаслідок поступової приватизації (станом на 2014 рік)

Федеральна земля	Землі сільськогосподарського призначення ¹⁾	Частка BVVG
	Тисячі гектарів	%
Мекленбург – Передня Померанія	1.341	4,76
Бранденбург	1.314	4,41
Саксонія - Ангальт	1.173	3,56
Саксонія	907	1,65
Тюрингія	781	1,07
Загалом	5.515	3,39

¹⁾ Джерело: Федеральне статистичне відомство, «Відносини власності та оренди – Аналіз аграрної структури

Якщо говорити про тенденції розвитку цін, то протягом останніх десяти років на всій території Німеччини спостерігається їхнє постійне зростання. У Східній Німеччині при цьому помітні досить потужні «наздоганяльні» тенденції зростання, які також зумовлюються різноманітними та цікавими для сільськогосподарських підприємств пропозиціями BVVG, що пропонує земельні ділянки через конкурси. Вплив таких дій з певним часовим інтервалом відчувається й на ринку, куди виходять приватні учасники. Разом з цим, тенденції розвитку цін після 2008 року пояснюються наслідками фінансової кризи. Наочне відображення цього можна побачити на наступних діаграмах.

Діаграма 2: Розвиток купівельних цін на землі сільськогосподарського призначення у Західній Німеччині

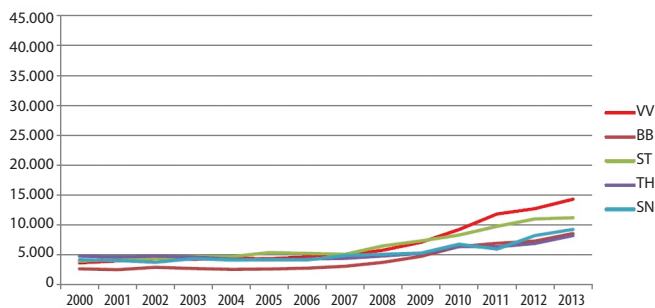


Джерело: «Політика у царині ринку земель сільськогосподарського призначення: загальна ситуація та можливості дій»

(Доповідь робочої групи Федерації та федеральних земель «Політика щодо ринку земель»)» від 20.03.2015).

SH – Шлезвіг-Гольштейн, NI – Нижня Саксонія, NW – Північний Рейн – Вестфалія, HE – Гессен, RP – Рейнланд - Пфальц, BW – Баден = Вюртемберг, BY – Баварія, SL – Саарланд.

Діаграма 3: Розвиток купівельних цін на землі сільськогосподарського призначення у Східній Німеччині



Джерело: «Політика у царині ринку земель сільськогосподарського призначення: загальна ситуація та можливості дій»

(Доповідь робочої групи Федерації та федеральних земель «Політика щодо ринку земель»)» від 20.03.2015).

MV – Мекленбург – Передня Померанія, BB – Бранденбург, ST – Саксонія - Ангальт, TH – Тюрингія, SN – Саксонія.

Подібні тенденції виявляються також на ринку оренди. У цій царині у Східній Німеччині також спостерігається наступна тенденція: починаючи від низького рівня 2007 року, відбувається динамічний розвиток показників плати за оренду у нових укладених договорах або у вже існуючих договорах оренди шляхом узгодженого збільшення плати за оренду. У 2013 році ці показники досягли 205 євро за гектар, а якщо враховувати показник 442 євро за гектар у західнонімецьких федеральних землях, то середня орендна плата по всій Федеративній Республіці становила 313 євро за гектар.

Регіональні відмінності стають дедалі помітнішими, вони можуть пояснюватися не тільки характерними для всієї країни рушійними мотивами, які збільшують попит на землю. Не можна забувати про численні специфічні чинники, які зумовлюють зростання попиту на землю. Вони можуть бути пов'язані з орієнтацією тих чи інших сільськогосподарських підприємств на певні види продукції або з специфічними вимогами тваринництва. Окрім цього, оператори біогазових установок або підприємства, які займаються спеціальними культурами, можуть отримувати більші прибутки та завдяки цьому спроможні запропонувати вищу орендну плату у змаганні з підприємствами, які зацікавлені у розширенні виробничих площ. Причинами цього також можна вважати втрату земель для потреб дорожнього будівництва, створення промислових зон, потреб охорони водних ресурсів або для здійснення компенсаційних заходів.

Рішення для України – використовувати німецький досвід

Немає сумніву, що між ситуацією у Німеччині та ситуацією в Україні існують суттєві відмінності, які стосуються аграрної структури, масштабів земель сільськогосподарського призначення та значення аграрного сектору. Разом з цим, міркування щодо ринку земель у Німеччині засвідчують, що для створення та функціонування прозорого, динамічного та впорядкованого ринку земель необхідно виконати три важливі критерії:

- достатня прозора інформація про події на ринку та достатня ринкова інформація для всіх учасників ринку земель;
- правові рамки, які гарантують забезпечення прав користування землею та прав власності та дають можливість державі скеровувати цю діяльність у разі нагальної необхідності;
- забезпечення – у правових рамках - вільної торгівлі землями сільськогосподарського призначення.

Паралелі між (Східною) Німеччиною та Україною особливою мірою впливають внаслідок трансформації сільськогосподарського сектору та відносин власності після об'єднання Німеччини на початку дев'яностих років та зумовленого цим – по відношенню до загальної площі – великого обсягу земель сільськогосподарського призначення, які знаходилися у народній або державній власності. Оскільки поводження з цими землями може мати неабиякий вплив на розвиток ринку земель сільськогосподарського призначення, при вирішенні питання про форми функціонування ринку земель в Україні

варто врахувати досвід проведення приватизації земель державної власності у Німеччині.

Потрібно також розглядати питання розвитку ринку земель в Україні у контексті загального процесу подальшої трансформації сільського господарства. Необхідні заходи з боку законодавця та компетентних міністерств слід організувати у вигляді поступового процесу – як у плані їхнього змісту, так і у плані часового перебігу. Таким чином, перед політичними силами виникає подвійне завдання: у цьому процесі не тільки визначати політику у царині земельних відносин та ухвалювати земельне законодавство, а й враховувати та спрямовувати ті наслідки, які випливають для людей, котрі живуть у сільській місцевості, внаслідок майбутніх змін.

У цьому контексті варто розробити довготермінову модель-зразок, на яку у подальшому могла б орієнтуватися політика у царині аграрної структури. У цій моделі треба було б в ідеалі визначити чіткі цілі щодо таких сфер, як розвиток сільських місцевостей, збереження земель для ведення сільського господарства, для охорони довкілля та природи, але й визначити розміри сільськогосподарських підприємств та питання розподілу власності. Кожне регулятивне втручання держави у функціонування ринку земель становить явище структурної політики та тому мусить узгоджуватися з цією описаною моделлю.

Оскільки відсутні підручники, в яких відображувалися б ці процеси перебудови, здається доцільним поряд з іншим розглянути й досвід Німеччини в якості «лабораторного дослідження» та на цій основі ухвалити рішення щодо подальшого руху до розбудови сучасного сільського господарства, в якому державна власність на землю вже не буде відігравати помітної ролі.

З огляду на розвиток упорядкованого та прозорого ринку земель, який буде підтримувати цей процес, корисними здаються наступні рекомендації.

1. Обіг земельних ділянок

Створення ефективної та прозорої системи обігу земельних ділянок, який обіймає також землі сільськогосподарського призначення, передбачає встановлення та реалізацію чітких регулятивних норм, які мають бути чинні для усіх учасників.

Для того, щоб регулятивні цілі були ефективними та позитивно сприймалися, їх слід формулювати зрозуміло, а передбачені процедури повинні визначатися прозоро та за можливістю просто. Це стосується як приписів щодо ролі нотаріусів, так і норм щодо обліку чітких правових позицій у державних реєстрах.

Поряд з цим, необхідно забезпечити послідовну та швидку реалізацію нормативних приписів щодо обігу земельних ділянок, що передбачає у тому числі спрощення та прискорення процедурних процесів. Лише у тому разі, якщо усі необхідні процедурні етапи будуть безперешкодно функціонувати у зв'язку зі здійсненням операцій щодо купівлі чи продажу землі – від нотаріального засвідчення договорів купівлі-продажу та реєстрації права власності, а також геодезичного вимірювання земельних ділянок та занесення цих даних до кадастру, - можна буде говорити про впорядкований ринок земель. Для досягнення такого результату потрібні широкі інституційні реформи, які б зумовили оптимізацію процедур та призвели до створення адекватного технічного, фінансового та кадрового забезпечення.

Запровадження антикорупційних заходів та аспектів «доброго управління» відіграє тут особливу роль. Окрім цього, витрати на окремі послуги (послуги нотаріуса, занесення до реєстру) повинні бути доступними для покупця або користувача землями, і це має переконати учасників ринку у перевагах впорядкованого обігу земельних ділянок. Щоб до впорядкованого ринку земель встановилося позитивне ставлення, необхідно забезпечити можливість звертатися до судів задля захисту (успішного) прав та взагалі збільшити рівень довіри до юстиції. Цього можна досягти лише шляхом послідовного запровадження принципів правової держави.

Якщо будуть виконані всі згадані передумови, можна спробувати запозичити принцип – який запроваджений не тільки у німецькій правовій системі – «публічної довіри до поземельної книги». Разом з цим, для цього необхідно створити працюючу систему поземельної книги, в якій всі земельні ділянки один раз ставляться на облік та всі правові зміни щодо прав власності на землю набирають чинність лише після того, як вони заносяться до поземельної книги. Принцип ведення поземельної книги з реєстрацією прав власності, що передбачає можливість перевірки усіх документів та осіб, які подають документи (рехтспфлегери – службовці суду, наділені повноваженнями вирішувати певні правові питання), являє собою також важливий захід для здійснення запобіжних заходів проти корупції.

2. Розвиток ринку оренди

Досі в Україні рамки плати за оренду державних земель встановлюються законом та орієнтуються на так звану нормативну вартість. Одним з перших кроків на шляху до прозорого ринку земель сіль-

ськогосподарського призначення має стати створення впорядкованого та прозорого ринку оренди з розмірами плати за оренду, які орієнтуються на ринок. Для досягнення цього результату слід переглянути головні положення, які врегульовують питання оренди державних земель сільськогосподарського призначення, на їхню заміну запровадити перероблені зразки договорів оренди та по можливості спростити усю процедуру. При цьому треба розробити опції, що стосуються тривалості, на яку укладається договір оренди, можливостей підвищувати розмір орендної плати відповідно до вимог ринку та накладати на орендарів зобов'язання проводити на землі сталу господарську діяльність. Здаються необхідними правові можливості для дострокового припинення та розірвання довготермінових договорів користування, щоб створити умови для укладення нових договорів, що відповідають вимогам ринку, на основі публічних конкурсів.

Наскільки відомо, передача земель державної власності в оренду досі відбувається, як правило, за ініціативою осіб, у цьому зацікавлених. Внаслідок цього докладна інформація про державні землі сільськогосподарського призначення та умови їхньої оренди рідко доступні для громадськості. Активний менеджмент вимагає зворотного: землі державної власності, що призначаються для оренди, слід пропонувати публічно вже з тієї причини, що значна частина земель, які можна було б передати в оренду, поки що залишається невикористаною. Тому підхід, який накреслюється останнім часом, - пропонувати більші обсяги земель державної власності в оренду через аукціони, виглядає як важливий крок. Поряд з цим йдеться про те, щоб переглянути передбачену тривалість чинності довготермінових договорів оренди – адже можливими були б дуже великі часові проміжки аж до 49 років. Через це площі на тривалий час будуть опинятися за межами ринку, а помилкові рішення не можна буде швидко переглянути. У Східній Німеччині було обрано інший шлях – державні

землі сільськогосподарського призначення передавалися в оренду на строк до 12 років з можливістю подовження оренди до 18 років. Цей шлях виявився успішним, оскільки з одного боку забезпечувалася достатня інвестиційна певність для підприємств, які проводили господарську діяльність на цих землях, а з другого боку землі поступово звільнялися та могли бути запропоновані для продажу, що зробило позитивний внесок до розвитку ринку земель.

Приватні власники землі не повинні дотримуватися законодавчих норм щодо встановлення розмірів орендної плати, адже вони стосуються лише земель державної власності. Проте приватні оференти також орієнтуються на ці ціни. Перехід до прозорих цін, які утворюються на ринку – як на державні землі, так і на землі, які знаходяться у приватній власності, - міг би допомогти кожному власнику отримати інформацію про (монетарну) вартість його земель.

3. Моніторинг ринку

Важливо досягти такої прозорості інформації про розміри орендної плати та пізніше – це ще важливіше – про купівельні ціни, які впливають з нотаріально засвідчених договорів купівлі-продажу, щоб можна було збирати такі дані, професійно оцінювати їх та оприлюднювати. Для цього необхідно створити незалежну – підпорядковану лише закону – інституцію, яка буде виконувати цю функцію. Подібна система децентралізованих та незалежно організованих Комісій експертів-оцінювачів у Німеччині може правити тут за зразок.

При цьому слід особливо зважати на незалежність таких установ. Інституційне переплетення з іншими завданнями, що стосуються

аграрного сектору, - наприклад, з управлінням та реалізацією земель державної власності, - могло б призвести до небажаного конфлікту інтересів. Аналіз та надання ринкової інформації не тільки надзвичайно корисні для всіх учасників ринку; отримані дані можуть використовуватися як основа також у випадку здійснення компенсаційних заходів або для цілей оподаткування.

Часто висловлюється стурбованість щодо виникнення нерівномірного розподілу земель після скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. Тому було б корисно після відкриття ринку зайнятися збиранням та обробкою статистичних даних про власність на землю. Наприклад, у Німеччині береться до уваги, що ці дані про розподіл власності на землю не збираються централізовано та дискусії про це часто залишаються безпідставними.

4. Розвиток ринку продажів

Наступним кроком після створення ринку оренди може стати – якщо з'являться передумови для впорядкованого обігу земельних ділянок та буде ухвалене політичне рішення про скасування мораторію на продаж земель, – створення ринку продажів. Внаслідок ухвалення принципового рішення про відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення буде не тільки задоволений попит приватних сільськогосподарських підприємств. Через це для приватних власників землі відкриється можливість реалізувати на ринку свої наміри щодо продажів та запропонувати для продажу свої площі або права на них. Завдяки цьому, наприклад, для пенсіонерів за віком, котрі не хочуть або не можуть займатися господарством на своїх невеликих ділянках, виникне можливість ці ділянки продати.

У разі відкриття ринку земель слід забезпечити такий стан, щоб втручання держави не надто зазіхало на свободу ухвалення рішень та на права власників. З іншого боку, треба уникати – як цього прагне український уряд, - надто великої концентрації земель у руках небагатьох власників. Про обрані для цієї мети інструменти (наприклад, запровадження переважних прав купівлі) варто ґрунтовно подумати, зокрема, про їхню форму та результати застосування, аби не отримати наслідки, протилежні до передбачуваних. Підстави для реалізації переважного права купівлі мають бути якомога детальніше визначені, а орган влади, що реалізує це право, повинний мати якомога менший простір для дій на власний розсуд. Слід також забезпечити такий порядок, щоб переважне право купівлі не реалізовувалося установами, які одночасно відповідають за продаж значних обсягів державних земель сільськогосподарського призначення, оскільки у такому разі можуть виникати конфлікти інтересів, а їх цілком можна уникнути. Окрім цього, слід попіклуватися про те, щоб переважне право купівлі реалізовувалося на основі ринкових цін.

У разі відкриття ринку земель українська держава буде виступати на цьому ринку як активний учасник та оферент. При цьому не можна забувати, що внаслідок великої частки державної власності у загальному масиві земель в Україні форми продажу земель сільськогосподарського призначення будуть мати великий вплив – як у позитивному, так і в негативному плані - на розвиток цін на ринку земель. Цю обставину не можна залишати поза увагою при розробці стратегії приватизації (мається на увазі продаж) земель державної власності.

Для початку приватизації можна було б, для прикладу, визначати по областях щорічні верхні межі продажу земель сільськогосподар-

ського призначення державної (або комунальної) власності, а також розміри лотів (розміри об'єктів продажу). Завдяки цьому ринок не буде перевантажений, що може призвести до падіння цін на землі не лише державної, а й приватної власності; поряд з цим у конкурсах зможе взяти участь більша кількість зацікавлених осіб, ніж у тому разі, якби лоти були надто великими. Окрім цього, може виникнути ефект більшого розпорошення власності, що сприятиме розвитку гетерогенної аграрної структури. Дієвим інструментом для досягнення аграрно-структурних цілей, наприклад, підтримки певних галузей виробництва чи певних розмірів підприємств, може стати проведення обмежених конкурсів, у яких мають право брати участь лише ті сільськогосподарські підприємства, які виконують зазначені критерії.

Завдяки проведенню конкурсів щодо продажу земель державної власності (альтернативно до передачі в оренду чи продажу) виникають інші можливості для дій, які відповідають попиту на ринку та водночас спрямовують увесь процес приватизації. Пропонуючи певні земельні ділянки, держава отримує в свою чергу пропозиції щодо передачі в оренду або купівлі. Завдяки капіталізації орендної плати пропозиції можна порівнювати між собою. Після цього, виходячи з економічних критеріїв, можна ухвалювати рішення про те, яка з поданих пропозицій з огляду на дохід зрештою буде обрана та схвалена. Висуваючи власні пропозиції земель, держава як оферент сама сприятиме тому, що ринок земель сільськогосподарського призначення почне по-справжньому працювати.

Для нотаток

Для нотаток

Для нотаток
