Підтримку надає:

Федеральне міністерство продовольства і сільського господарства

на підставі рішення Німецького Бундестаґу

BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH

Німецько-український агрополітичний діалог

при Національній асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України

ДОРАДА

Звіт з аграрної політики

APD/APB/11/2021

Ринок продажу сільськогосподарської землі України: перші результати та проблеми моніторингу

Василь Квартюк, Андрій Мартин

Київ, грудень 2021

Про проект «Німецько-український агрополітичний діалог» (АПД)

Проект «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)» реалізується за підтримки Федерального Міністерства продовольства та сільського господарства (BMEL) з 2006р. Реципієнтом проекту є Міністерство аграрної політики та продовольства України; поточна фаза проекту триває до кінця 2021 року. Хоча виконавцем усієї двосторонньої програми є *ТОВ ГФА Консалтинг Груп*, проект АПД впроваджується консорціумом, який складається з *ТОВ ІАК Аграр консалтинг (ІАК), Лейбніц-Інституту аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО)* та *ТОВ АФЦ Консультантс Інтернешнл*.

Проект спрямований на підтримку України у сферах сталого сільського господарства, ефективної переробної промисловості та міжнародної конкурентоспроможності відповідно до принципів ринкової та регуляторної політики, враховуючи потенціал розвитку, що випливає з Угоди про асоціацію між ЄС та Україною.

Для досягнення цієї мети Проект надає інформацію про німецький, зокрема східнонімецький, досвід і ноу-хау, а також про міжнародний європейський досвід щодо розробки аграрної та лісогосподарської політики, включаючи необхідне створення аграрних та лісогосподарські інституцій.

АПД складається з трьох тематичних напрямків. Один із них є земельний компонент, яким керує Німецьке агентство приватизації лісової та с/г землі BVVG – державне підприємство, яке відповідає за управління державними сільськогосподарськими та лісовими землями у (Східній) Німеччині. У рамках земельної складової проект пропонує обмін досвідом та ноу-хау між українськими та німецькими експертами із землеустрою від BVVG та від інших німецьких землевпорядних установ. Земельний компонент зосереджується на політичних, юридичних та технічних питаннях, пов'язаних із землеустроєм, і супроводжує поточні дискусії в Україні щодо розвитку ринку землі.

Німецько-український агрополітичний діалог

www.apd-ukraine.de

Автори

Василь Квартюк[1], Андрій Мартин[2]

[1]Лейбніц-Інститут аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО), Теодор-Лізер-Штр. 2, 06120, Галлє (Заалє), Німеччина

[2]Національний університет біоресурсів та природокористування, вул. Васильківська 17, Київ, 03040, Україна

Дисклеймер

Це дослідження публікується за відповідальності Земельного компонента в рамках Німецько-українського агрополітичного діалогу (АПД). Будь-які точки зору та результати, висновки, пропозиції чи рекомендації в дослідженні належать авторам і не обов'язково збігаються з думкою АПД.

Відповідальна контактна особа:

Катя Делльс, dells.katja@bvvg.de

© 2021 Німецько-український агрополітичний діалог.

Всі права захищено..

Зміст

1. Вступ *5*

2. Інституційний контекст *6*

2.1 Земельні реформи 6

2.2 Система земельного моніторингу 8

3. Динаміка продажу та цін на землю *11*

3.1 Опис даних транзакцій 11

3.2 Просторовий розподіл транзакцій 14

3.3 Ціни на землю 17

4. Концентрація землі *22*

4.1 Опис даних володіння землею 22

4.2 Тренди володіння і купівлі землі 25

4.3 Тренди просторового розподілу землі 27

5. Висновки та дискусія *29*

5.1. Перші транзакції після зняття мораторію 29

5.2. Накопичення та концентрація землі 31

5.3. Рекомендації для земельного моніторингу 32

Література *34*

Апендикс А. Класифікація видів цільового призначення с/г земель *35*

Скорочення

Об’єднані територіальні громади	ОТГ
Кабінет Міністрів України	КМУ
Індекс споживчих цін	ІСЦ
Гектари	га
Державний класифікатор об'єктів адміністративно-територіального устрою України	КОАТУУ
Індекс Херфіндаля-Хіршмана	ННІ
Нормативна грошова оцінка	НГО
Земля під особисте селянське господарство	ОСГ
Державний реєстр речових прав на нерухоме майно	ДРРП
Державне підприємство	ДП
Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	ДГК
Українська гривня	грн

1. Вступ

Незважаючи на те, що українські земельні реформи ще тривають, 1 липня 2021 року було досягнуто важливої віхи: часткового запуску ринку продажу земель сільськогосподарського призначення для фізичних осіб. Процес реформування був складним і передбачав активні громадські дебати різних зацікавлених сторін щодо дизайну ринку. Через відсутність прозорої та доказової політики щодо цієї важливої теми, ця дискусія була викликана кількома фундаментальними страхами суспільства щодо наслідків запуску ринку збуту. Через п'ять місяців після запуску ринку продажу необхідно оцінити, чи мають побоювання громадськості якісь підстави в рамках поточного дизайну ринку. Для цього необхідний ґрунтовний аналіз земельних транзакцій та розподілу власності на основі реальних даних. За допомогою цього дослідження ми прагнемо не лише оцінити перші чотири місяці функціонування ринку продажу сільськогосподарської землі, а й зробити внесок у дискусію про те, як організувати збір даних та моніторинг ринку.

Громадськість в Україні була занепокоєна двома основними аспектам (серед інших) ринку продажу сільськогосподарської землі в Україні: шахрайство під час купівлі-продажу та надмірна концентрація землі (Kvartiuk & Herzfeld, 2019). Перший страх можна подолати шляхом моніторингу цін продажу землі, щоб виявити можливі перепони та відхилення в транзакціях з продажу землі. Незвично низькі або високі ціни на землю, а також нестиковки у звітності даних можуть допомогти нам визначити потенційні спекуляції або зловживання. Маючи справу з другим страхом щодо концентрації землі, нам необхідно вивчити динаміку розподілу власності на землю між фізичними особами та сільськогосподарськими підприємствами. Деякі з найбільших фермерських господарств у світі, які знаходиться в Україні, накопичили значні сільськогосподарські площі за рахунок оренди землі, яка була переважним способом доступу до сільськогосподарської землі до земельної реформи. Щоб запобігти концентрації землі через ринок продажу, з 1 липня 2021 року купівля землі, яка раніше перебувала під забороною продажу, була дозволена тільки фізичним особам, а з 1 липня 2024 року планується долучити та юридичні особи. Крім того, обмеження власності у 100 га введено для фізичних осіб, а з 1 липня 2024 року як фізичні, так і юридичні особи не зможуть володіти понад 10 тис. га сільськогосподарських угідь, крім земель, придбаних до 1 липня 2021 року. Важливо відмітити, що придбана земля до реформ не підпадає під ці обмеження. Отже,

незважаючи на поточне виключення з ринку продажу, сільгосппідприємства можуть активно торгувати землею, на яку не поширюється мораторій. За допомогою базового кількісного аналізу ми зможемо проаналізувати динаміку концентрації землі різними стейкхолдерами і таким чином зрозуміти роль земельної реформи.

Оскільки одним із центральних аспектів земельної реформи було запровадження більшої прозорості в українських земельних відносинах, важливо оцінити, чи були досягнуті ці цілі після перших вагомих результатів. Зокрема, за останні два роки Державна служба геодезії, картографії та кадастру (ДГК) була внутрішньо реорганізована, щоб зосередитися на вдосконаленні та підтримці всебічної інфраструктури даних, що стосуються земельних відносин України. В результаті цього значні дані стали загальнодоступними. Однак гармонізація та підтримка баз даних вимагає значних ресурсів та аналітичний потенціал, а також постійної переоцінки, щоб забезпечити ретельний моніторинг нещодавно впроваджених реформ. Оскільки це дослідження в основному використовує загальнодоступні дані ДГК, ми можемо вказати на основні проблеми та прогалини, які заважають аналізу. Виходячи з недоліків, ми наводимо декілька рекомендацій щодо формування та надання загальнодоступних даних, які можуть допомогти моніторити ринок землі та робити прогнози.

2. Інституційний контекст

2.1 Земельні реформи

Земельні реформи в Україні розпочалися відразу після здобуття незалежності в 1991 році і тривають донині. Після постанови Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року Україна взяла курс на ліберальні земельні реформи, а Кабінет Міністрів України (КМУ) розпочав процес розподілу «земельних паїв» – дольові частини колишніх колгоспів. Якщо власники акцій бажали залишити сільськогосподарське підприємство, вони мали право на виділення фізичної ділянки. Однак вихід окремих «пайовиків» був проблематичним, оскільки відповідні процедури були детально розроблені тільки через десять років (Lerman et al., 2007). Указ Президента від 1999 року дав можливість власникам «земельних паїв» конвертувати їх у фізичні ділянки, згодом створивши близько 7 мільйонів землевласників (Deininger et al., 2018; Lerman et al., 2007). Земельний Кодекс 2001 року відзначив новий розділ земельних відносин України. Головним проривом стало те, що він чітко визначив права власності на сільськогосподарські землі. Однак мораторій на продаж землі від 2001 року позбавив власників землі їх основного

права, що призвело до зниження користі від володіння землею як активом. Вперше задуманий як тимчасовий захід, мораторій неодноразово продовжували до прийняття 13 березня 2020 року Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (далі Закон «Про обіг земель»).

Під час дії мораторію транзакції з продажу 31 млн. га землі, що належать близько 7 мільйонам осіб було заборонено. Проте сільськогосподарські землі з цільовим призначенням «для ведення особистого селянського господарства» (далі ОСГ)[1] не підпадали під мораторій і широко торгувалися. Походження цієї землі ґрунтується на праві кожного українця на безоплатну приватизацію 2 га для особистого селянського господарства з 10 млн. га державної землі. Оцінки обсягів ринку землі ОСГ коливаються від 2 до 5 млн. га через брак достовірних статистичних даних. До останніх реформ існував повномасштабний ринок для цього типу землі, доступний для всіх типів стейкхолдерів.

Закон «Про обіг землі» відкрив ринок для 31 млн. га землі з цільовим призначенням «для товарного сільськогосподарського виробництва». Однак цей ринок зараз доступний лише для фізичних осіб, які не можуть придбати більше 100 га з 1 липня 2021 року. Сільськогосподарські землі, придбані до цієї дати, не зараховуються до обмеження в 100 га. З 1 липня 2024 року передбачається більш ліберальний варіант ринку, де всі стейкхолдери, в тому числі юридичні особи, зможуть придбати будь-який тип землі із загальним обмеженням володіння у 10 тисяч га. Для фізичних осіб це означає, що, з одного боку, відкрилися перспективи придбання до 100 га земель комерційного призначення, а з іншого боку, з 1 липня 2021 року на ОСГ-землі почали діяти ті самі обмеження в 100 га. Тобто, хоча до реформ деякі особи могли накопичити тисячі га, тепер вони обмежені лімітом у 100 га з придбання сільськогосподарських земель до 2024 року. Іншим важливим положенням Закону «Про обіг земель» було те, що жодна земельна ділянка не може продаватися за ціною нижче так

[1] Абревіатура ОСГ широко використовується в Україні і українською означає «особисте фермерське господарство». Додаткову інформацію про перелік видів сільськогосподарських угідь в Україні можна переглянути в Додатку А.

званої «нормативної грошової оцінки» (НГО) землі. НГО розраховується за попередньо визначеною методологією і відображає якість ґрунту та попередньо встановлений рентних дохід з певної земельної площі.[2]

Повноваження щодо впровадження вищезазначених обмежень (серед інших) було надано загальноукраїнській мережі нотаріусів. Зокрема, під час транзакції мають перевірити, чи не перевищує фізична особа ліміт у 100 га, а також перевірити, чи не є ціна продажу нижчою за НГО. Розгортання нотаріальної мережі з послуг з реєстрації земельних транзакцій було складним і нерівномірним по всій країні. Важливо відмітити, що нотаріуси зобов'язані вносити ціни продажу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (ДРРП).

2.2 Система земельного моніторингу

Передумовою запуску ринку продажу 31 млн. га землі для ведення товарного сільськогосподарського виробництва було забезпечення можливості ретельного моніторингу ситуації на ринку. Зокрема, це передбачало регулярне оприлюднення основних даних щодо земельних операцій та прав власності. Таким чином, окрім запуску ринку продажу землі, важливою метою земельної реформи в Україні було підвищення прозорості земельних відносин. Повідомлення в ЗМІ про неправомірне використання землі було звичайним явищем до реформ. Більше того, відсутність достовірних статистичних даних унеможливлювала змістовний аналіз земельних відносин в Україні. Такий аналіз є необхідним для розробки доказової політики, яка могла б покращити земельні відносини в Україні (наприклад, запобігання спекуляції та перепонам у роботі ринку, визначення та запобігання надмірній концентрації землі тощо). Для вирішення цих проблем було запроваджено кілька ініціатив.

Першу спробу закласти інституційну основу моніторингу ринку землі відзначив Закон «Про оцінку землі» від 11.12.2003. Стаття 25 цього Закону зобов'язувала органи виконавчої влади з питань земельних ресурсів узагальнювати дані про результати експертної грошової оцінки

[2] НГО використовувалася як основа для розрахунку мінімальних цін оренди та вона не відштовхується від ринкових сигналах, а являє собою штучну конструкцію, яка служить для оцінки землі за відсутності сталих ринків землі.

та ціни на землю, які передбачалося оприлюднювати щороку. З 2004 року Державний комітет України по земельних ресурсах (попередник ДГК) вимагав від своїх територіальних підрозділів щокварталу подавати інформацію про державні землі. Дані про характеристики земельних ділянок та їх вартість відштовхувалися від експертних звітів про грошову оцінку, які були обов'язковими у разі здійснення операції купівлі-продажу. Ця рання версія системи моніторингу все ще працює, але дані, які зараз генеруються, втрачають надійність і повноту. Це пов'язано з тим, що, починаючи з 2008 року, звіти експертної грошової оцінки не були обов'язковими до подання. Як наслідок, Державний комітет України із земельних ресурсів (а відповідно і ДГК) втратив доступ до цих даних. За винятком даних, отриманих за допомогою експертних грошових оцінок, інформація про земельні транзакції жодним чином не реєструвалася. Українські оцінювачі землі та нерухомості завжди були змушені використовувати непрямі ринкові дані, в тому числі рекламні оголошення в пресі.

Вирішальною подією для створення нової системи моніторингу стало прийняття Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству» від 05.12.2019 року. Зокрема, ціну кожної транзакції необхідно було зафіксувати в ДРРП. Однак закон був сформульований таким чином, що покупцям залишалася можливість уникати запису цін у ДРРП, якщо вони цього бажали. Крім того, технічна реалізація системи звітності про ціни не вимагає від нотаріусів обов'язкового введення цієї важливої інформації. Як ми побачимо в рамках нашого аналізу, ці обставини породжують значні проблеми із статистичним аналізом ринку землі.

Незважаючи на офіційну заборону ДРРП на розголошення цін на нерухомість, на початку 2021 року розпочалася юридична дискусія щодо можливості часткової публікації цих даних через ДГК. Перевагою розкриття даних через ДГК було те, що всі дані, якими він володів, підлягали публічному оприлюдненню, а вищезгаданий закон передбачав обмін даними про ціни на землю між ДГК та ДРРП. Таким чином, оприлюднення цін через ДГК не порушувало жодних законів.

Ще однією віхою у створенні більш комплексної системи земельного моніторингу став Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» від 28.04.2021. Цей закон чітко передбачає створення системи моніторингу, яку веде ДГК на основі даних ДРРП. Звіти про

моніторинг ринку землі публікуються не рідше одного разу на три місяці. Точну процедуру моніторингу мав розробити КМУ.

Таким чином, до запуску ринку продажу земель сільськогосподарського призначення 1 липня 2021 року існували певні інституційні передумови для публічного моніторингу всіх транзакцій з продажу землі. Фактично за місяць (червень 2021 року) ДГК у співпраці з ДП «Центр державного земельного кадастру» розробили управлінські та технічні рішення для оприлюднення наборів даних про транзакції із сільськогосподарськими землями, а також списків власників, які володіють понад 100 га сільськогосподарських угідь. Спочатку набори даних оновлювалися щотижня, а починаючи з вересня 2021 року публікація оновлень почалася щодня.

ДГК нещодавно розробив проект постанови КМУ «Про забезпечення проведення моніторингу земельних відносин», метою якої є запровадження єдиної системи моніторингу та оприлюднення інформації про власність, користування та розпорядження землею, а також доходи, пов’язані із землекористуванням. Повне розгортання такої системи забезпечить постійний моніторинг земельних відносин, їх аналіз, відстеження динаміки та прогнозування основних тенденцій. Ця інформація дозволить підвищити якість послуг у сфері земельних відносин та якість землеустрою на державному, регіональному та місцевому рівнях. Важливо, що система передбачає покращення контролю за дотриманням законодавчих вимог щодо користування землею та дотриманням прав власності на землю в Україні.

3. Динаміка продажу та цін на землю

3.1 Опис даних транзакцій

Перш ніж приступити до аналізу, нам необхідно зрозуміти склад даних і провести необхідні процедури їх очищення. Станом на 1 листопада 2021 року СГК надала дані про 135,055 операцій із землею різного цільового призначення. Рисунок 1 свідчить про те, що переважна більшість угод із землею, які відбулися протягом перших чотирьох місяців після скасування мораторію, були спадщиною (71,27% або 96,252 договори). Ці транзакції були дозволені ще до реформ, оскільки багато землевласників старішали.[3] Наступна найбільша категорія представляє для нас особливий інтерес, оскільки вона представляє договори купівлі-продажу (24,01% або 32,431 контракт). Окрім дарування та обміну, ми спостерігаємо дуже незначну законодавчо визначену категорію придбання землі в обмін на довічне фінансове утримання(лише 16 випадків). Трансакції, які нам цікаві, звичайно є договорами купівлі-продажу, і надалі ми обмежимо нашу дискусію цією категорією.

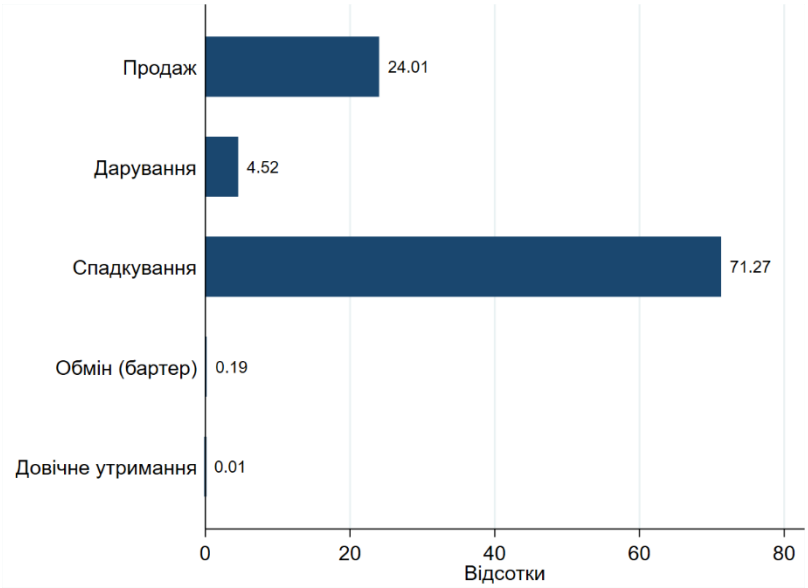

Рисунок 1. Розподіл типів контрактів.

У договорах купівлі-продажу ми виявили декілька повторюваних записів і опрацювали їх двома способами. Спочатку ми видалили всі дублікати, які мають однаковий реєстраційний

[3] Дарування було заборонено, а обмін земельними ділянками, на які поширювався мораторій, дозволявся за певних умов.

номер прав власності (1,152 спостереження), що вказує на помилки при введенні даних. Перевіряючи спостереження з різними реєстраційними номерами та датами реєстрації, ми виявили чотири випадки, коли за чотири місяці двічі проводилися транзакції з однією і тією ж земельною ділянкою. Ми залишили лише останні транзакції для нашого аналізу.

Переважна більшість земель у нашому наборі даних це рілля (81.64%).[4] Ми спостерігаємо подібні частки ріллі за всіма видами договорів і цілей землекористування. Якщо зосередитися на землі, яка була під мораторій і була викуплена, то відповідний відсоток зросте до 90.74%. Дві інші суттєві категорії транзакцій стосувалися ділянок під пасовища (9,77%) та сіножаті (8,05%). Решта стосувалась забудови, водойм та інших типів земель.

Після скасування мораторію на продаж приватної землі ми спостерігаємо збільшення обсягів продажу не лише раніше забороненої землі, а й землі, яка вільно торгувалася до 1 липня (земля для ОСГ). Рисунок 2 демонструє розподіл контрактів і площ з липня по жовтень за цільовим призначенням землекористування. [5] Хоча кількість контрактів з землею для ОСГ з кожним місяцем збільшується, площі землі для товарного сільськогосподарського виробництва є більшими через різницю в середньому розмірі ділянок. Незважаючи на те, що ринок ОСГ-землі існував до 1 липня 2021 року, ми спостерігаємо збільшення обсягів транзакцій з землею для ОСГ паралельно із землею для товарного сільськогосподарського виробництва. Можливою причиною цього є те, що ринок землі для ОСГ загальмували нові вимоги щодо перевірки ліміту загальної власності. Відсутність нотаріусів у деяких областях, можливо, перешкоджала здійсненню деяких транзакцій, але по мірі того, як більше нотаріусів отримали доступ до бази даних кадастру та навчилися реєструвати права власності на землю, обсяги обороту землі для ОСГ відновилися. Хоча ми спостерігаємо збільшення транзакцій з цим типом землі по мірі розвитку ринку продажу, у вересні-жовтні ми спостерігаємо ознаки стабілізації. Інші види операцій були відносно невеликими за кількістю і стосувалися сільськогосподарських підприємств (0.69%), підсобного господарства (0.26%) та садівництва

[4] Згідно з “Класифікацією типів земель” прийнятою Постановою КМУ №1051 від 17.10.2012.

[5] Згідно з “Класифікацією типів земель за цільовим призначенням” прийнятою Постановою КМУ №1051 від 17.10.2012. Витяг з класифікації можна знайти Апендиксі А.

(5.22%).[6] Варто зазначити, що ми спостерігаємо суттєве зростання операцій із земельними ділянками для садівництва з 283 угод у липні до 481 у жовтні. Це можна вважати позитивним досягненням, оскільки це відображає соціальну довіру до прав власності, пов'язаних із землею. На відміну від вирощування однорічних культур, садівництво, як правило, вимагає більших інвестицій у землю, які сильно залежать від безпеки речових прав. Цікаво зазначити, що розміри ділянок для садівництва, як правило, менші, і, отже, відповідні площі у обороті, виглядають меншими з правого боку Рисунок 2.

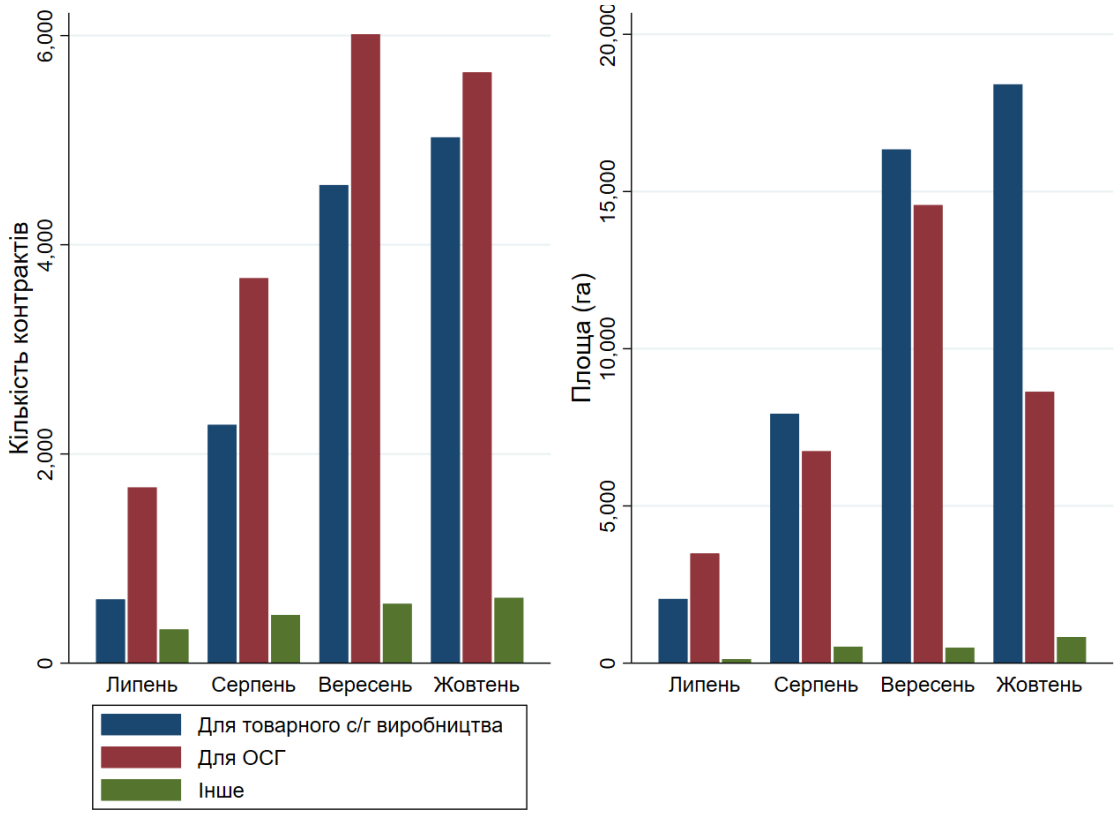

Рисунок 2. Розподіл контрактів продажу за кількістю (ліворуч) та за площею (праворуч).

Важливо зазначити, що у наборах даних відсутня важлива інформація, що заважає провести ґрунтовний аналіз. По-перше, ціни продажу вказані лише в 53.48% і НГО у 68.81% спостережень з продажу. Ці ключові змінні повинні оприлюднюватися в обов'язковому порядку, щоб уникати статистичні похилості у аналізі. По-друге, наявність даних стилізовані категорії

[6] За більш детальним оглядом цільових призначень земель звертайтесь до Апендиксу А.

продавців і покупців може значно покращити розуміння потоків земель. Для збереження анонімності суб'єкти ринку могли б бути представлені в узагальнених категоріях: фізична особа, фермерське підприємство, сільськогосподарське підприємство, місцеве самоврядування, кооператив чи інша юридична особа. По-третє, експертна грошова оцінка може дати кращу інформацію про очікувану ринкову вартість певної земельної ділянки. Нарешті, слід також повідомляти про оплату частинами (із розстрочкою), оскільки це може суттєво вплинути на ціну продажу.

3.2 Просторовий розподіл транзакцій

Ринок продажу землі, яка раніше була під мораторієм, виявляється більш активним у північних та центральних регіонах. Згідно з Рисунок 3, лідерами за загальним числом транзакцій з 1 липня по 31 жовтня є Харківська, Полтавська та Сумська області з зареєстрованими 1383, 1192 та 1033 договорами відповідно. З іншого боку, найменше продажів землі для товарного сільськогосподарського виробництва відбулося у Рівненській (25), Волинській (63) та Івано-Франківській (66) областях. Загалом ми спостерігаємо більший інтерес до землі в областях з традиційним інтенсивним сільським господарством. Попит виявляється слабкішим у східних областях, гірських західних регіонах, а також на Поліссі.

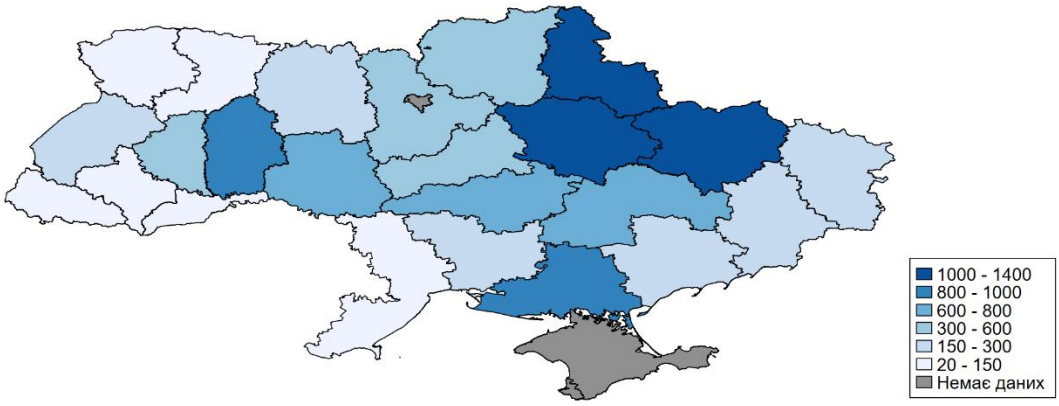

Рисунок 3. Кількість проданих ділянок (тільки земля для товарного с/г виробництва).

Прийняття до уваги розмір земельних ділянок, що підлягають транзакціям, є важливим аспектом у розумінні обсягів землі, що знаходиться в обороті. Рисунок 4 показує, що існують структурні відмінності в земельних ділянках, які були продані по всій країні. Таким чином, середній розмір ділянки у східному та південному регіонах був суворо більшим за 5 га (за винятком Донецької області із середнім розміром ділянок від 4 га до 5 га). Це контрастує з

західними областями, де середній розмір земельних ділянок суворо нижче 2,5 га. Причина того, що ми спостерігаємо ці відмінності, пов'язана з закономірностями розподілу колгоспних земель у 90-ті роки. Зокрема, на південному сході України відношення площі колгоспів до чисельності працюючих було значно вищим (у 2-5 разів), ніж на заході України. Це призвело до відповідно меншого розміру земельних наділів, які роздавали людям.

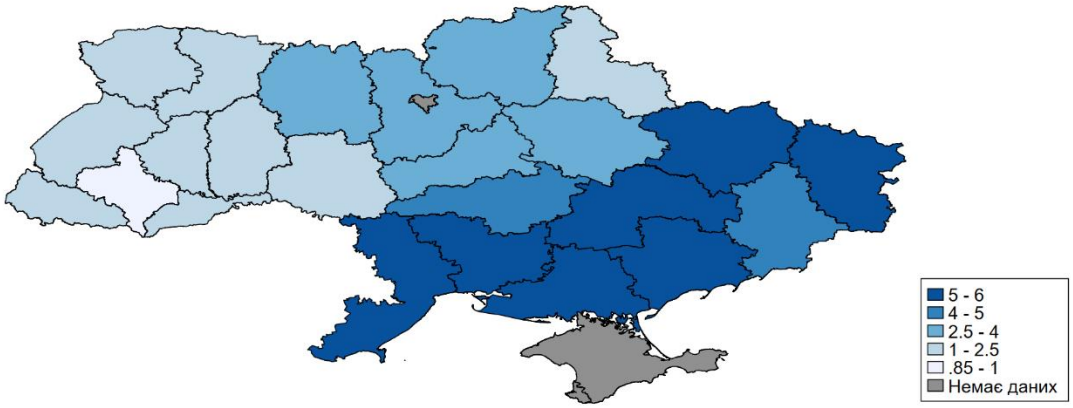

Рисунок 4. Просторовий розподіл середніх розмірів ділянок, які було продано в га (тільки земля для товарного с/г виробництва).

Загальна площа проданої землі дає уявлення про найбільш активні області за обсягами торгівлі землею, яка раніше була під мораторієм. З Рисунок 5 видно, що Харківська область є явним лідером із 7117.9 га, зареєстрованими транзакціями з продажу, що значно більше, ніж у будь-якій іншій області. Це несподіваний результат, оскільки Харківська область не входить до переліку областей з найбільш інтенсивним сільськогосподарським виробництвом. Тому причини такої активності на ринку землі слід дослідити більш детально. Одним з можливих пояснень є збільшення транзакцій із сільськогосподарською землею для подальшої забудови поблизу великих міст. Наступними за обсягами торгівлі є Херсонська (4298.9 га), Дніпропетровська (3798 га), Полтавська (3643.5 га) та Кіровоградська (3311.4 га) області. Останні три регіони представляють області з традиційно високим сільськогосподарським виробництвом, де можна очікувати високого попиту на землю. З іншого боку, Херсонська область є ще одним несподіваним лідером за обсягом операцій з продажу землі. Потреба в інвестиціях, пов'язаних із зрошенням, у Херсонській області може стимулювати фермерів уникати нестабільності прав власності та купувати землю на ранніх етапах розвитку ринку.

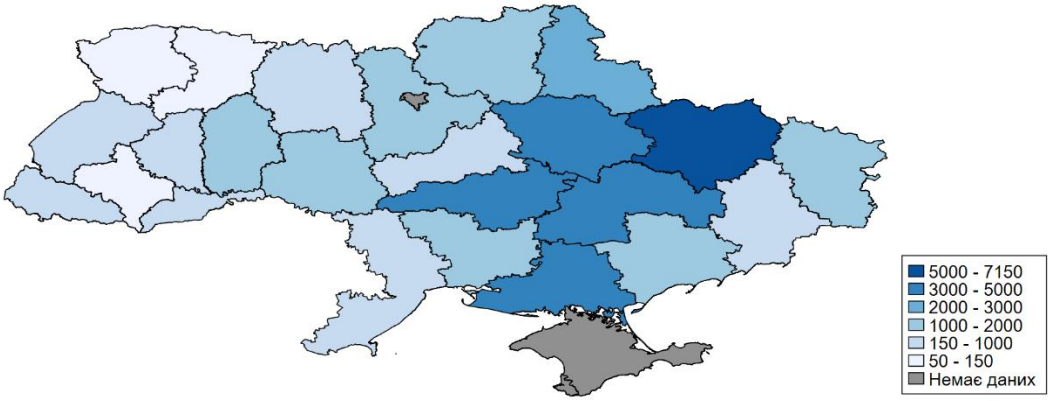

Рисунок 5. Просторовий розподіл проданої площі у га (тільки земля для товарного с/г виробництва).

З іншого боку, ми спостерігаємо кардинально іншу ситуацію в західних регіонах. Найнижчу активність з продажу землі демонструють Рівненська та Івано-Франківська області з проданими площами 55 га та 57,5 га відповідно. Низьку активність на ринку продажу демонструють і інші лісисті та гірські райони. Напрочуд низький рівень трансакцій спостерігається в Черкаській області з її інтенсивним сільськогосподарським виробництвом.

У порівнянні з розподілом транзакцій із землею для ОСГ, розподіл дуже схожий. Зокрема, розподіл кількості угод та обсягів землі є паралельним розподілу земель для товарного сільськогосподарського виробництва. Ці схожості говорять про те, що ринок землі для ОСГ функціонував у період мораторію, досягнувши значного об'єму. Отже, дані про право власності та операції з землею для ОСГ до реформ могли б дати нам цінне розуміння того, чого очікувати від ринку продажу землі в цілому. Наша рекомендація полягатиме в тому, щоб оприлюднити дані про транзакції із землею для ОСГ, які мали місце до 1 липня 2021 року.

Обсяги торгівлі землею видаються низькими в порівнянні з більш ліберальними ринками землі в світі. Ми спостерігаємо в середньому 1-2% річного обороту сільськогосподарської землі в країнах зі сформованими ринками продажу землі та мінімальними обмеженнями на продаж (Deininger, 2003; Seifert et al., 2021). Наші дані свідчать, що внесок в обіг сільськогосподарських земель для товарного сільськогосподарського виробництва, які раніше перебували під забороною, становить 0,1%. Додаючи землі для ОСГ, маємо оборот у 0.17% за перші чотири місяці функціонування ринку продажу. Припускаючи такий самий темп транзакцій протягом наступних двох чотиримісячних періодів, ми отримаємо річний оборот у

0.51%. Таким чином, навіть враховуючи можливість зростання обсягів транзакцій, ми навряд чи спостерігатимемо бум на ринку продажу землі.

3.3 Ціни на землю

Оскільки аналітики повідомляють про різні середні ціни на землю після запуску ринку продажу, широка громадськість може спантеличена. Головне – уточнити, на яку землю ми хочемо аналізувати ціни. Дві важливі класифікації, згадані вище, – це цільове призначення землі та тип землі. Обидві класифікації були прийняті 17.10.2012 року постановою КМУ № 1051 та неодноразово змінювалися. Перша класифікація має дві важливі категорії для нашого аналізу: землю, на яку поширювався мораторій до 1 липня 2021 року (для товарного сільськогосподарського виробництва) та землю, яка вільно продавалася (для особистого селянського господарства – ОСГ). Хоча землі для товарного сільськогосподарського виробництва представляють особливий інтерес для нас, може бути корисно порівняти ціни з землями для ОСГ, оскільки ринок цього типу існує вже десятиліттями. Тип землі відображає функціональні властивості земельної ділянки, тобто рілля, сіножаті, пасовища, болота, водойми тощо. Щоб полегшити порівняння, ми орієнтуємося лише на рілля.

Ціни на орні землі для ОСГ та для товарного сільськогосподарського виробництва виявляються дуже схожими. Рисунок 6 ілюструє розподіл відповідних цін. Ми бачимо, що переважна більшість цін коливається від 20,000 грн/га до 50,000 грн/га для обох типів земель, хоча розподіл цін на землю для ОСГ дещо зміщений вліво. Медіанні ціни на землю для ОСГ (32,084 грн./га) та землю для товарного сільськогосподарського виробництва (32,395 грн./га) дуже близькі. Однак дисперсія цін на землю для ОСГ є у 120 разів більшою, ніж дисперсія ціни на землю для товарного сільськогосподарського виробництва (плоскіша щільність). Праві хвости обох ядерних щільностей є довшими, що вказує на існування екстремально великих значень. Відповідно, ми знаходимо 18 ділянок для товарного сільськогосподарського виробництва та 367 земельних ділянок для ОСГ з ціною понад мільйон гривень за га. Такі високі ціни свідчать про можливе несільськогосподарське використання землі, особливо з огляду на нещодавно спрощені процедури зміни цільового призначення землі Законом № 2280 від 17.06.2021.

За допомогою Рисунка 7 ми можемо знайти муніципалітети з екстремально великими ціновими спостереженнями. Червоним ми позначили міста з середніми цінами продажу вище

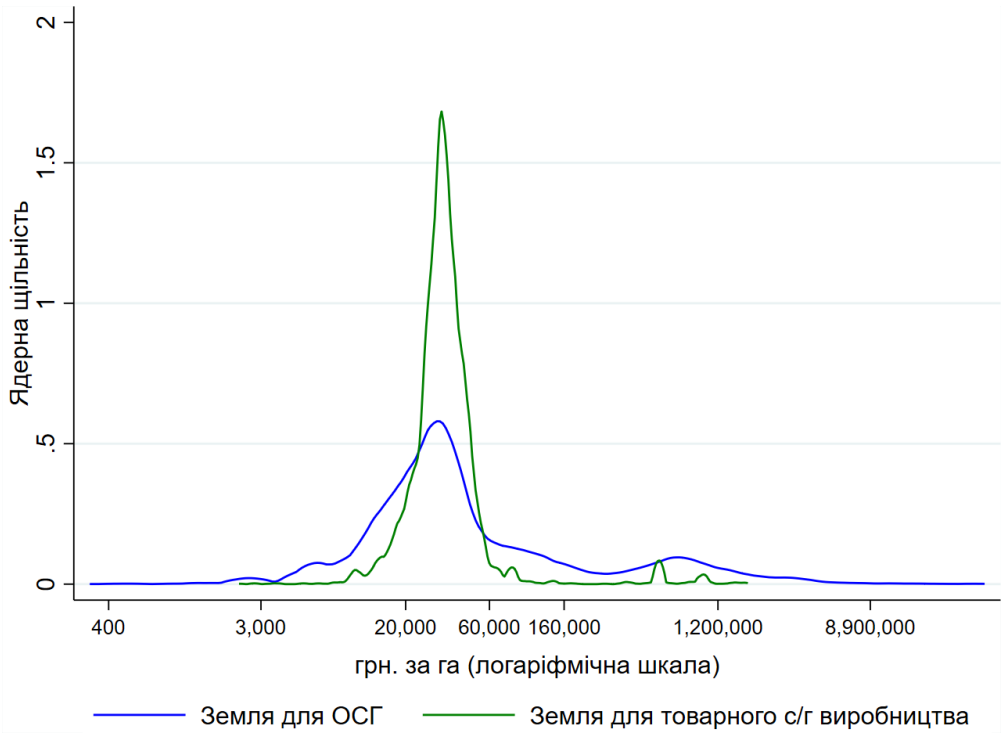

Рисунок 6. Розподіл цін на рілля.

100 тис. грн/га. При детальному огляді видно, що ці муніципалітети знаходяться в безпосередній близькості від великих міст. Зокрема, ми бачимо кластери високих цін поруч із Києвом, Харковом, Полтавою, Черкасами, Хмельницьким, Вінницею. Близькість до міської інфраструктури може спонукати власників до зміни цільового призначення окремих земельних ділянок. Можливість зробити це в поєднанні з перспективами несільськогосподарської діяльності з вищими потенційними прибутками зазвичай підвищує ціни. Важливо зазначити, що перспективи подальшого використання земель сільськогосподарського призначення з метою забудови (будівництво житлової та комерційної нерухомості) залишаються поза прямим моніторингом. Проте очевидно, що цей фактор суттєво впливає на вартість землі поблизу великих міст, прибережних районів та курортів. Зазначимо, що багаторічна заборона продажу земель сільськогосподарського призначення також передбачала заборону на зміну їх цільового призначення, а зняття таких заборон з 1 липня 2021 року суттєво стимулювало інтерес забудовників до земель сільськогосподарського призначення, які були довгий час недоступні для будівельної галузі.

Подальший огляд карти із середніми цінами на землю по муніципалітету (Рисунок 7) виявляє причини різних обсягів торгівлі між областями. Крім окупованих територій,[7] ми спостерігаємо прогалини в активності з продажу в північно-західному Поліссі та Карпатських гірських регіонах. Більше того, Одеса, схоже, відстає від решти сусідніх областей.

Корисно також оглянути просторові закономірності у звітності щодо цін на продаж, оскільки це може мати наслідки для репрезентативності даних про ціни. Зокрема, якщо ми виявимо чіткі закономірності в розподілі відсутніх даних, ми можемо зіткнутися з неправильним відображенням цін, оскільки ціни можуть бути зафіксовано лише на певні земельні ділянки. Рисунок 7 відмічає білим кольором ті муніципалітети, де відбувся продаж ріллі для товарного сільськогосподарського виробництва, але ціна не була вказана. Муніципалітети, у яких відсутні дані про ціни, просторово корелюються, тому що ми чітко бачимо групування таких муніципалітетів. Три області з найменшими цінами – Закарпатська (18.2%), Рівненська (20%) та Луганська (29.1%). Однак це області з найменшою кількістю транзакцій. Варто відзначити низький рівень звітності в Кіровоградській області (35.7%) з активним ринком продажу землі. Незалежно від того, чи пов'язано це з відсутністю досвіду нотаріусів чи з навмисними стратегічними заходами, локальні цілеспрямовані інтервенції можуть покращити ситуацію зі звітністю про ціни. З іншого боку, обов'язкове звітування про ціни значно покращить ситуацію.

Ми бачимо, що ціни також просторово корелюють, оскільки ми спостерігаємо кластери вищих і нижчих цін. Як і очікувалося, зростання цін спостерігається в Полтавській, Черкаській, Київській, Вінницькій та Хмельницькій областях. Навпаки, Полісся, гірські райони та південно-східні області демонструють в середньому нижчі ціни продажу землі. Ці закономірності відповідають очікуваній регіональній привабливості ріллі для товарного сільськогосподарського виробництва.

Відповідно до Закону про обіг землі від 31.03.2020, ціна реалізації земель сільськогосподарського призначення не може бути нижчою від НГО. Перевірити, чи реалізується це положення на практиці, є складним завданням, оскільки, як і дані про ціну продажу, дані про

[7] Окремі райони Донецької та Луганської областей та Крим, які були окуповані Російською Федерацією у 2014 році.

НГО наводяться не завжди (лише у 68,81% випадків). Крім того, випадки, коли НГО зазначено, часто не збігаються з випадками, коли ціна є в наявності. Однак, враховуючи лише спостереження з обома наявними спостереженнями, ми надати базову описову статистику. По-перше, ціна продажу землі для товарного сільськогосподарського виробництва була в середньому на 43.7% вищою, ніж її НГО. Проте ми знаходимо 1.8% випадків, коли ціни продажу були нижчими за НГО, що суперечить положенням вищезгаданого закону. Це дуже консервативна оцінка кількості подібних випадків через велику кількість невказаних значень НГО та ціни. У найекстремальніших випадках землевласники отримували лише 10% НГО. Звичайно, що кожен із цих випадків має підлягати перевірці ДГК та інших зацікавлених органів.

Насамкінець, слід зазначити, що через зміни в методології розрахунку НГО ми можемо спостерігати підвищення мінімальних цін продажу у 2022 році. Хоча постанова КМУ від 03.11.2021 не зазначає фактори, які можуть істотно змінити значення НГО, закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» від 02.06.2021 (який, ймовірно, буде затверджено Верховною Радою до кінця 2021 року) має на меті відкоригувати НГО відповідно до індексу споживчих цін (ІСЦ) попереднього року. Таким чином, доцільно очікувати зростання НГО на 7-8% у 2022 році, що призведе до відповідного підвищення мінімальних цін продажу сільськогосподарських земель.

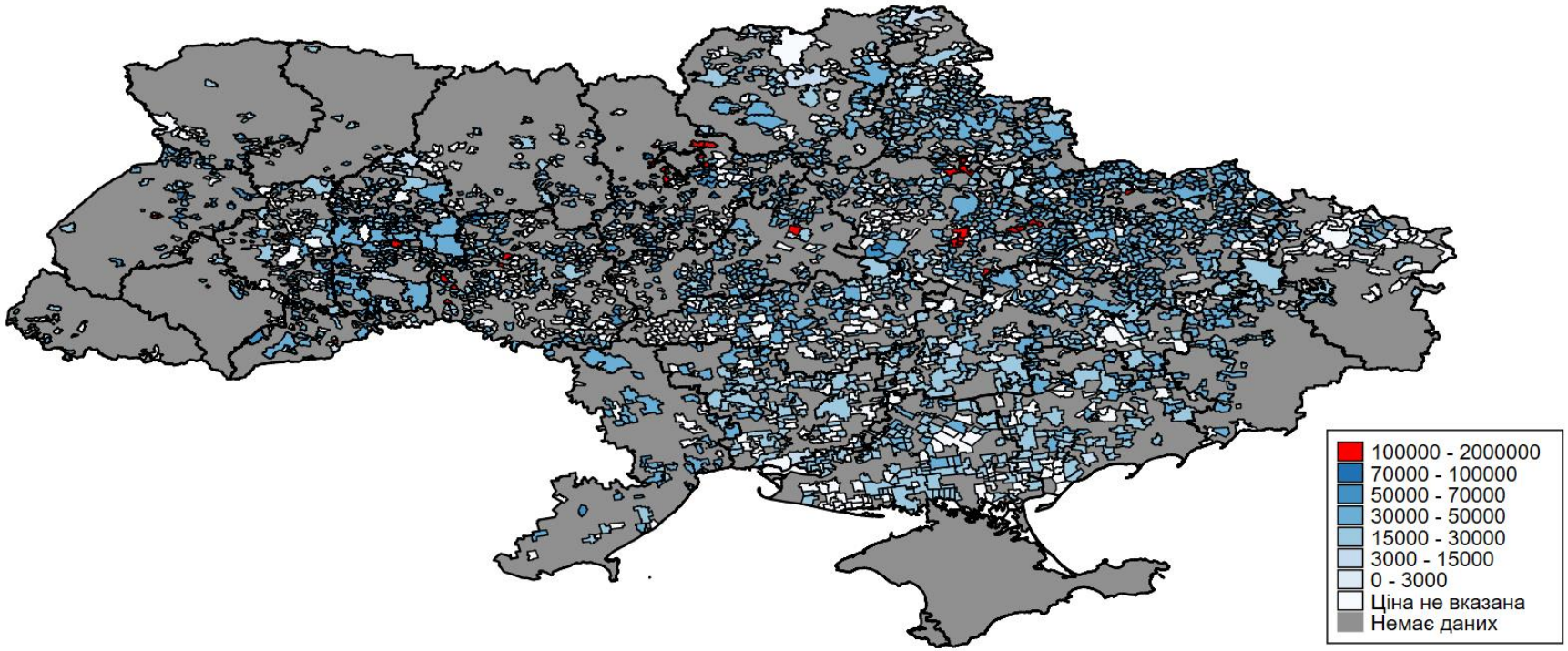

Рисунок 7. Середні ціни по муніципалітетах (тільки земля для товарного сільськогосподарського виробництва).

Примітка: базова карта використовує межі муніципалітетів станом на 1 січня 2018 року, оскільки дані ДГК були надані із застарілими ідентифікаційними кодами муніципалітетів (КОАТУУ).

4. Концентрація землі

4.1 Опис даних володіння землею

Хоча дані про право власності на землю є незамінними для моніторингу трендів концентрації землі, якість наявних даних не є достатньою. ДГК щотижня публікує анонімні набори даних про володіння землею фізичними особами, які мають понад 20 га сільськогосподарських угідь (понад 100 га до 16 серпня 2021 року), та юридичними особами, які володіють понад 100 га. Ці дані можна розглядати як щотижневі зрізи структури власності на землю. Початкова ідея полягала в тому, щоб опублікувати базову лінію 30 червня 2021 року як точку відліку до реформ. Усі наступні щотижневі набори даних дозволили б спостереження зміни розподілу землі після земельної реформи. ДГК встановив наступні критерії включення до вибірки:[8] перебування у приватній власності та віднесення до «земель сільськогосподарського призначення» або за «Категоризацією земель за основним цільовим призначенням» (прийнято постановою КМУ від 17 жовтня 2012 року № 1051), або за «Класифікацією цільового призначення земель» (прийнята ДГК 01.11.2010 року наказом № 548). Дотримуючись цих критеріїв, ми повинні отримувати щотижневі оновлення про власність на землю, які можна відстежувати в щотижневих наборах даних.

Основна проблема, з якою ми зіткнулися, працюючи з даними, полягає в тому, що критерії відбору спостережень у вибірку не є чіткими і змінюються з часом. Хоча правила включення до вибірки було оприлюднено, розмір вибірки сильно змінюється серед зрізів даних. Наприклад, вибірка з фізичними особами починається з 4,523 осіб у базовій вибірці від 30 червня, потім 1 липня вона знижується до 1,541 спостереження і залишається стабільною до 23 серпня, коли вона збільшилася до 15,782 спостережень, і, нарешті, 6 вересня вона подвоюється, досягаючи 31,111 спостереження. Згідно з ДГК, перше падіння спостережень пов’язано з помилкою «включення до вибірки земель державної власності» (подальше пояснення не надається). Друга зміна розміру вибірки пов'язана зі зниженням мінімального порогу володіння землею до 20 га. Останнє подвоєння розміру вибірки важко пояснити, хоча це могло бути включенням землі для ОСГ. Інша проблема із вибіркою окремих осіб пов’язана з призначенням анонімних ідентифікаторів, які не збігаються між щотижневими оновленнями. Іншими словами, не було докладено достатньо зусиль для збереження унікальної ідентифікації землевласників у тижневих зрізах. Це, очевидно, ускладнює відстеження змін індивідуального володіння землею в часі.

[8] Методологічні пояснення доступні на сайті ДГК тут.

Ми також спостерігаємо зміни у вибірці для наборів даних з юридичними особами, але відстежувати володіння землею юридичними особами легше завдяки унікальним бізнес-ідентифікаторам (ЄДРПОУ). Зазначимо, що хоча юридичні особи виключені з ринку продажу землі для товарного сільськогосподарського виробництва до 1 липня 2024 року, вони все одно можуть вільно торгувати землею для ОСГ та деякими іншими сільськогосподарськими землями. Проте ми стикаємося з тією ж проблемою щодо нечіткості критеріїв включення до вибірки. На 30 червня ми маємо велику вибірку з 2,849 юридичних осіб, а потім відразу ж, 1 липня, вона знижується до 124 спостережень. Подібно до даних з фізичними особами, ми спостерігаємо подвоєння спостережень 6 вересня. Простежуючи динаміку володіння землею серед підприємств, ми бачимо зростання земельної власності у цей час, що відповідає змінам критеріїв формування вибірки. Відповідно до роз'яснення ДГК[9] бачимо, що 80.52% суб'єктів можна віднести до органів місцевого самоврядування. Тоді як у подальшому частка органів місцевого самоврядування в наборі даних падає в середньому до близько 7%. Складно пояснити, чому ця категорія досі знаходиться в наборі даних і не була відфільтрована під час очищення даних.

Загалом, через вищеперераховані недоліки даних моніторингу земель дуже доцільно переглянути стратегію формування вибірки. По-перше, правила формування вибірки мають бути дуже зрозумілими та точними, щоб виключити двозначність. По-друге, слід покращити впровадження цих правил. Зокрема, фільтрацію спостережень слід автоматизувати, щоб уникнути контамінації вибірки. Оскільки для маніпулювання даними можуть знадобитися додаткові ресурси, більш оптимальним рішенням може бути публікація повних анонімізованих наборів даних, що може відкрити можливості для аналізу.

Враховуючи вищезазначені проблеми, ми працюємо лише з наборами даних, оприлюдненими для фізичних та юридичних осіб на 1 листопада 2021 року. Зокрема, вибірка з фізичними особами, які володіють понад 20 га, включала 31,111 спостережень, а відповідна вибірка для юридичних осіб мала нижній поріг у 100 га і містила 335 спостережень. Важливо відмітити, що обидві вибірки становлять невеликий відсоток від загальної кількості землевласників, оскільки переважна більшість фізичних осіб володіє менш, ніж 20 га сільськогосподарських угідь, а переважна більшість юридичних осіб володіє менш ніж 100 га. Відтак, на основі кадастрових номерів земельних ділянок, які перебувають у власності, ми об'єднуємо ці набори даних з даними про транзакції із землею. Це дозволяє відстежити накопичення землі фізичними та юридичними особами. Однак важливо зазначити, що ми

[9] Воно доступне тут https://land.gov.ua/zemmon-zneoosob/

не маємо інформації про зменшення земельних ділянок у володінні для набору даних з фізичними особами.

Для вибірки з юридичними особами ми визначили основні юридичні форми в наборі даних (Рисунок 8). Як бачимо, органи місцевого самоврядування все ще представлені у 6.87% випадках. Враховуючи, що ці спостереження мали бути відфільтровані після першого базового зразка, ми бачимо, що вибірка не була очищена належним чином. Переважна більшість суб'єктів господарювання припадає на приватні підприємства (74,33%), до яких належать акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю та індивідуальні підприємці. Цікаво, що ми також спостерігаємо приблизно 10% фермерських підприємств і 5% кооперативів, які володіють понад 100 га сільськогосподарських угідь. Важливо відмітити, що ми знайшли один банк, який значиться власником понад 100 га. Оскільки банки можуть придбати землі сільськогосподарського призначення лише у випадку невиплати клієнтами кредитів, це є ранньою ознакою того, що можливість використання сільськогосподарських земель в якості застави зростає.

Рисунок 8. Форми господарювання у даних з моніторингу на 1 листопада 1, 2021 рік.

4.2 Тренди володіння і купівлі землі

Рисунок 9 демонструє розподіл володіння землею сільськогосподарського призначення серед фізичних та недержавних юридичних осіб у наших вибірках (ми виключили 6.87% спостережень, що стосуються органів місцевого самоврядування). Ми бачимо, що більшість розмірів земельних ділянок у власності обох типів землевласників групуються навколо найнижчих граничних значень: 20 га для фізичних та 100 га для юридичних осіб. Переважна більшість осіб у нашій вибірці володіє менш ніж 100 га. Цікаво, що близько 1% у нашій вибірці володіє близько 150 га і 2% навіть 300-350 га. Ці особи, швидше за все, накопичили землю на ринку землі для ОСГ до зняття мораторію на продаж землі.[10] Більшість підприємств мають у власності менше 1000 га, а найбільші земельні активи серед них сягають 5000 га. Ці площі, ймовірно, були накопичені виключно за рахунок землі для ОСГ.

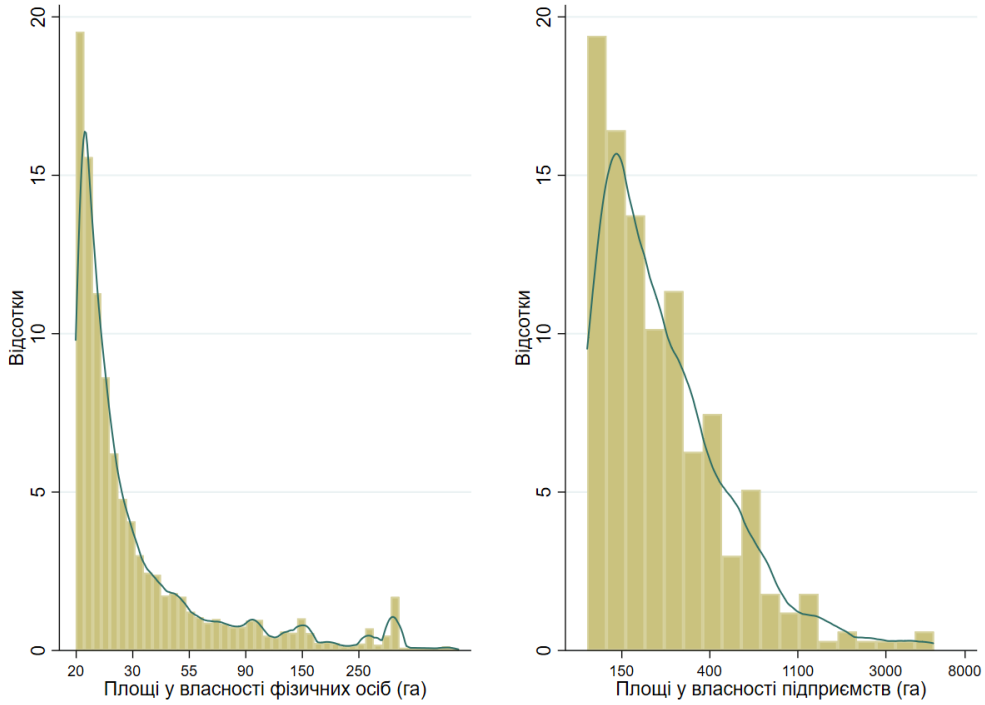

Рисунок 9. Розподіл володіння землею серед фізичних осіб (ліворуч) та підприємств (праворуч) на 1 листопада 1, 2021 (логарифмічна шкала).

Поєднуючи дані про власність на землю з транзакціями, які відбулися протягом чотирьох місяців, які нас цікавлять, ми можемо певною мірою проаналізувати тенденції накопичення землі. Серед осіб, які мають понад 20 га землі у власності, 7.15%, схоже, придбали принаймні одну земельну ділянку, яка була під мораторієм на продаж до 1 липня 2021 року.

[10] Зауважте, що обмеження у 100 га не розповсюджується на землю, придбано до реформ.

Рисунок 10 демонструє розподіл загальної площі, придбаної[11] в період з 1 липня по 1 листопада фізичними особами, які мають у власності не менше 20 га землі. Ми бачимо, що середня площа землі для товарного сільськогосподарського виробництва більша, ніж для інших типів, тому що пік ядерної щільності зміщений вправо, а правий хвіст є найвищим. Цікаво відмітити, що куплені площі для всіх видів земель не перевищують 100 га, що свідчить про дотримання обмеження в 100 га. В середньому за період, який нас цікавить, особи з понад 20 га землі у власності, придбали 16.63 га землі для товарного сільськогосподарського виробництва та 9.54 га землі для ОСГ.

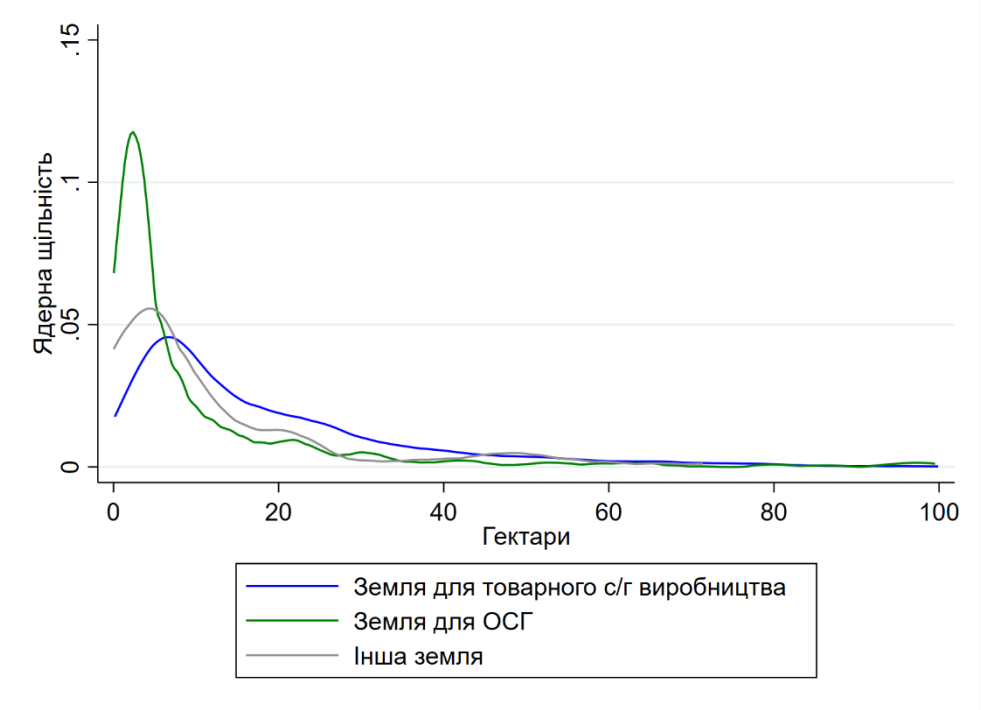

Рисунок 10. Розподіл загальної купленої площі фізичними особами між 1 липня та 1 листопада.

Хоча сільгосппідприємства до 2024 року не можуть придбавати раніше підмораторні землі, на відміну від фізичних осіб, вони не підпадають під дію обмеження у володінні максимально 100 га і можуть збільшувати свої активи через придбання земельних ділянок для ОСГ. Серед 297 підприємств, які володіють понад 100 га в нашому наборі даних, лише п'ять придбали ОСГ-землю. Ця купівля землі була незначною, тому що в середньому підприємства купили 6.14 га та максимум – 15.5 га. Цікаво, що п'ять підприємств успадкували землю, що дозволило їм отримати в середньому 17.54 га, а одне підприємство – 53.61 га за чотиримісячний період, який нас цікавить. Хоча спадкування землі підприємствами є законним, ці випадки необхідно розглянути, щоб переконатися, що не було дискримінації

[11] Майте на увазі, що ми виключаємо землю, яка була успадкована, подарована чи обміняна. Таким чином, ми розглядаємо лише куплену землю.

прав. Як наслідок, участь приватних підприємств на ринку продажу землі була незначною протягом перших чотирьох місяців після зняття мораторію на продаж.

Загалом, тенденції придбання землі свідчать про те, що індивідуальний попит на землю сільськогосподарського призначення був рушієм ринку продажу землі протягом перших чотирьох місяців після реформ. Проте ми не спостерігаємо буму в накопиченні землі, як припускали деякі спостерігачі до реформ. Ми спостерігаємо, що деякі особи купують стільки землі, скільки дозволено законом. В цей час, сільськогосподарські підприємства зовсім неактивні на ринку продажу землі для товарного сільськогосподарського виробництва. Як для фізичних осіб, так і для підприємств значна частина накопичення землі до реформи відбулася через ринок землі для ОСГ.

4.3 Тренди просторового розподілу землі

Оскільки одним із центральних політичних питань була надмірна концентрація землі, важливо проаналізувати поширеність великих землевласників у різних частинах України. Оскільки дані про землевласників надаються не повністю, ми не можемо розрахувати значущі індекси Джіні або Херфіндаля-Хіршмана (HHI). Натомість ми розраховуємо альтернативну міру концентрації землі відповідно до верхньої межі власності для фізичних осіб у 100 га, зазначеної в Законі «Про обіг землі» від 31.03.2020. Рисунок 11 демонструє концентрацію землі в руках відносно великих індивідуальних землевласників, які володіють понад 100 га. Ми бачимо, що такі землевласники в Україні ще відносно рідке явище. Проте є відмінності по всій країні. По-перше, у Севастополі та Чернівецькій області ми не знаходимо великих землевласників. По-друге, власники землі з понад 100 га володіють менше 1% сільськогосподарських угідь у всіх регіонах Західної України. Це можна пояснити тим, що земельні ділянки в середньому менші в західних областях. Крім того, ми спостерігаємо таку ж ситуацію в Чернігівській, Сумській, Полтавській та Луганській областях. З іншого боку, Одеська та Черкаська області є явними викидами концентрації землі, де 12% та 9% сільськогосподарських угідь належать великим землевласникам відповідно. Цікаво, що в Одеській області є одні з найбільших землевласників країни. Зокрема, ми виявили 28 осіб, які мають понад 500 га землі у приватній власності.

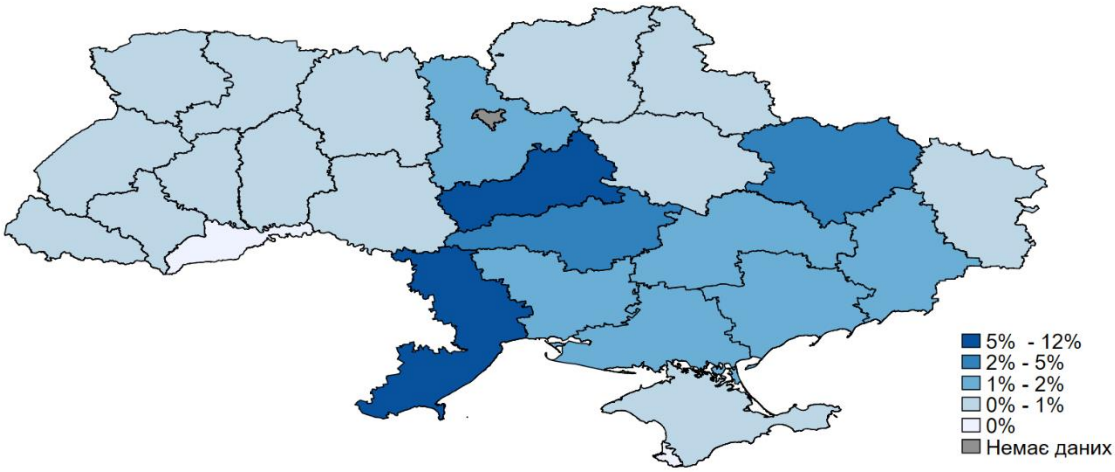

Рисунок 11. Частина землі с/г призначення у володінні фізичних осіб з щонайменше 100 га.

Ми спостерігаємо нижчі рівні концентрації землі у власності підприємств. Зокрема, ми ідентифікували лише 297 підприємств із земельною ділянкою понад 100 га (це безпосередньо наша повна вибірка через більший нижній поріг для підприємств). На Рисунок 12 показано аналогічний розподіл концентрації землі між підприємствами, які відповідають цьому критерію. Єдині два регіони без зареєстрованих підприємств із сільськогосподарськими угіддями – Автономна Республіка Крим та Чернівецька. Цікаво, що в Севастополі знаходиться кооператив із 523.7 га сільськогосподарської землі. Ми спостерігаємо рівень концентрації нижче 0,5% по всій країні, за винятком кластеру навколо Київської, Житомирської та Вінницької областей, де в нашій вибірці понад 0.5% загальної сільськогосподарської землі, що перебуває у власності підприємств з щонайменше 100 га землі у володінні. У Київській області ми спостерігаємо багато підприємств із земельними ділянками від 100 до 1,000 га. З іншого боку, у Житомирській та Вінницькій областях ми знаходимо декілька підприємств із понад 2,000 га землі у власності. Сільськогосподарське виробництво в цих регіонах зазвичай демонструє вищу додану вартість у порівнянні з центральними регіонами, які зосереджені на вирощуванні багаторічних культур з короткостроковими бізнес-моделями. Більш високі інвестиції, пов’язані з сільськогосподарським виробництвом з вищою доданою вартістю, можуть спричинити попит на вищі гарантій володіння, що призводить до підвищення попиту на купівлю землю. Дотримуючись логіки цього припущення, ми не знаходимо відповідних рівнів концентрації землі в регіонах з інтенсивним сільськогосподарським

виробництвом центральної України. Однак у Полтаві є початкові ознаки концентрації, оскільки два підприємства мають понад 1,000 га у власності.

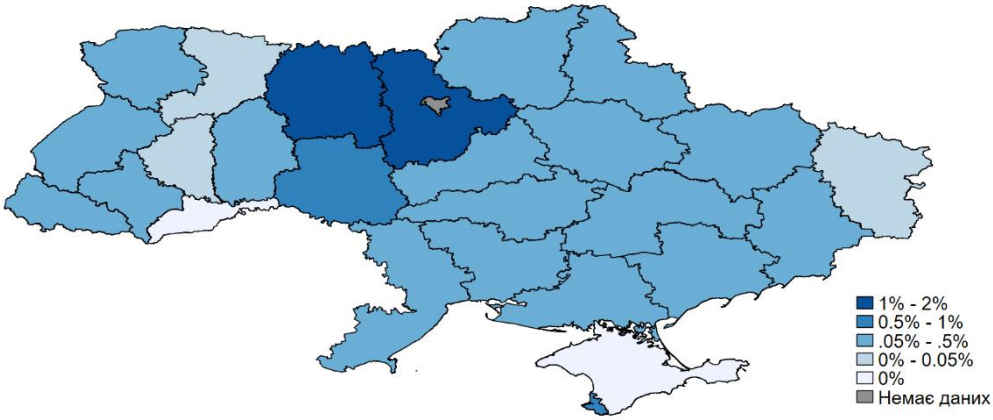

Рисунок 12. Частина землі с/г призначення у володінні підприємствами з щонайменше 100 га.

5. Висновки та дискусія

Україна вступила в нову еру і зробила перші кроки до ліберальних реформ у земельних відносинах. Після бурхливих політичних і громадських дебатів важливо оцінити результати першого триместру після зняття мораторію на продаж. У процесі реформування прозорість земельних відносин була в центрі всіх законодавчих змін. Таким чином, це дослідження має подвійне завдання. По-перше, ми досліджуємо динаміку новоствореного ринку та перевіряємо, чи мали підстави первинні соціальні побоювання щодо шахрайства з продажем землі та збільшення концентрації землі. Загалом ми виявили, що активність ринку землі була нижчою за очікуваний рівень обороту в 1%, а концентрація землі все ще є відносно рідким явищем. Хоча ми знаходимо тривожні 1,8% випадків, коли земля для товарного сільськогосподарського виробництва коштувала менше за її НГО, ми не знаходимо подальших значних порушень інституційної інфраструктури, створеної реформами. Це говорить про те, що до-реформні побоювання на даний момент не реалізувалися. По-друге, вирішуючи перше завдання, ми неминуче стикнулися з обмеженнями наявних даних і, як наслідок, оцінили їх доступність та якість. Покращення доступу до якісних даних може сприяти ефективному моніторингу земельних відносин та виробленню доказової політики.

5.1. Перші транзакції після зняття мораторію

Незважаючи на те, що після скасування мораторію обсяги торгівлі сільськогосподарськими землями зросли, ми не спостерігаємо буму на ринку продажу, оскільки доступ до ринку був обмежений лише фізичним особам. Описовий аналіз свідчить про те, що операції із землею для товарного сільськогосподарського виробництва в значній мірі схожі з ринком

землі для ОСГ, який існував до реформ, але вони займають значно більші площі. Прогнозований річний обсяг транзакцій купівлі-продажу землі є значно нижчим за 1% сільськогосподарських угідь України. Обнадійливим є те, що частка договорів, пов'язаних із землею для садівництва, зросла паралельно до інших типів землі. Ці тенденції свідчать про певний рівень довіри до прав власності, оскільки садівництво зазвичай асоціюється з більшими інвестиціями у землю.

Ми бачимо великі відмінності в активності з продажу землі по Україні. Ми спостерігаємо значно більше контрактів з продажу у центральних та північних регіонах. У той самий час ринки продажу найменш активні у східних та гірських західних областях, а також на Поліссі. Той факт, що земельні ділянки в середньому є меншими в західних регіонах, ніж на сході, посилює відмінності в обсягах земельних операцій. Абсолютним лідером за площею транзакцій є Харківська область з понад 7 тис. га. Відносно великі обсяги торгівлі землею демонструють також Полтава, Суми та декілька центральних областей. З іншого боку, у Рівненській та Івано-Франківській області було продано лише 55 га та 57,5 га відповідно. Ці тенденції значною мірою відповідають регіональним кліматичним умовам і географічним моделям землеробства, які формують попит на землю.

Ціни на землю для товарного сільськогосподарського виробництва можна порівняти з землею для ОСГ, яка була у вільному обігу до реформ. За період, який нас цікавить, ми бачимо, що середні ціни на ріллю для товарного сільськогосподарського виробництва становили 32,395 грн/га, а на ріллю для ОСГ – 32,084 грн/га. Для обох типів землі (але більше для землі для ОСГ) розподіл цін зміщений вправо, що свідчить про значну кількість ділянок з надзвичайно високою ціною. Ці ділянки зазвичай знаходяться поблизу великих міст. У світлі нещодавнього спрощення зміни цільового призначення землі, ми підозрюємо, що ці ділянки можуть знайти несільськогосподарське використання з більшою доданою вартістю на га. Проте ми також знаходимо кластери муніципалітетів з помірно високими цінами в сільській місцевості, що відображає місцевий високий попит на землю.

З іншого боку, ми ідентифікували райони з переважно низькими та надмірно низькими цінами продажу. Перші можуть бути зумовлені нижчим попитом у певному регіоні або недосконалістю ринку. Під надмірно низькими цінами ми маємо на увазі те, що ціна продажу була нижчою за НГО, що суперечить Закону «Про обіг землі» від 31.03.2021. Ми знайшли 1.8% випадків з ціною нижчою за НГО серед спостережень з обома записами як ціни продажу, так і НГО. Через численні відсутні значення ціни та НГО, це дуже консервативна оцінка надмірно низьких цін продажу. Ми рекомендуємо дослідити, як такі продажі були можливими, та як запобігти цьому в майбутньому.

Загалом, в даний час ми спостерігаємо ознаки дуже обмеженого ринку землі. Ціни виявляються нижчими за прогнози експертів до реформи, що відображає дуже обмежений попит на землю. Виключення юридичних осіб та обмеження на власність значно зменшують попит і обіг землі. З боку пропозиції також можуть виникнути деякі перепони, оскільки деякі землевласники можуть очікувати більш ліквідного ринку і планують продати свої ділянки за вищими цінами у майбутньому. Крім того, ринкова інфраструктура може все ще перебувати на стадії формування, що збільшує витрати на отримання інформації стейкхолдерами ринку. Ми очікуємо, що ціни та обсяги торгівлі суттєво зростуть після зняття обмежень 1 липня 2024 року та після повного становлення ринкової інфраструктури.

5.2. Накопичення та концентрація землі

Ми виявляємо, що до реформи як фізичні особи, так і сільськогосподарські підприємства активно накопичували землю. Згідно з набором даних ДГК, українські юридичні особи, які володіють землею, мають цілу різноманітність правових форм. Хоча переважна більшість була представлена приватними підприємствами, ми знайшли також індивідуальні фермерські господарства та кооперативи. Важливо, що на 1 листопада серед землевласників був один банк із понад 100 га землі. Це може бути ознакою покращення використання землі в якості застави.

Хоча до 1 липня 2021 року спостерігалося значне накопичення землі за допомогою землі для ОСГ, фізичні особи активно брали участь на ринку продажу землі для товарного сільськогосподарського виробництва. Серед фізичних осіб, які мають більше 20 га землі, 7.15% брали участь на ринку продажу землі для товарного сільськогосподарського виробництва. В середньому ці особи придбали 16.63 га землі для товарного сільськогосподарського виробництва за період, який нас цікавить. Ми не знайшли жодних випадків порушення правила обмеження у 100 га.[12] Цікаво, що близько 9% осіб з нашої вибірки (нижня межа 20 га) володіють понад 100 га, а володіння найбільших землевласників сягають майже 10 тис. га. Ці особи, як і підприємства, до реформ були активними на ринку землі для ОСГ. Примітно, що вони можуть ще більше збільшити свої земельні банки, оскільки земля, яка була у власності до реформи, не входить до ліміту 10-тисячної власності. З іншого боку, за період, який ми розглядаємо, підприємства були значно менш активними на ринку продажу, зосереджуючись виключно на землі для ОСГ. Як і фізичні особи, юридичні особи володіють значними площами земель для ОСГ, які в окремих випадках досягають понад 5 тис. га.

[12] Хоча ми не враховували спадщину в загальному підрахунку набутих земель.

Існують суттєві відмінності у трендах концентрації землі між індивідуальними землевласниками та сільськогосподарськими підприємствами. Фізичні особо, які мають більше, ніж 100 га у приватній власності, контролюють найбільші частки сільськогосподарських угідь в Одеській, Черкаській, Кіровоградській та Харківській областях. Одеська область є лідером за концентрацією земель з 28 особами, які володіють понад 500 га земель. З іншого боку, концентрація землі серед сільськогосподарських підприємств виявляється найвищою у Київській та Житомирській областях. Проте ми спостерігаємо декілька компаній із значно більшими площами у власності, ніж у сусідніх компаній у Вінницькій та Полтавській областях. Загалом, хоча ми не знаходимо ознак надмірної концентрації землі, важливо стежити за ділянками, де вона потенційно може з'явитися в майбутньому.

5.3. Рекомендації для земельного моніторингу

Хоча загальнодоступні дані ДГК створили можливості для аналізу в порівнянні з часами до реформ, ми виявили низку проблем. Найбільшою проблемою є прозорість процедур побудови вибірки. Ми побачили, що для всіх наборів даних, з якими ми працювали, критерії включення спостережень змінювалися щонайменше тричі за чотири місяці. Ці зміни не були задокументовані і можуть бути обраховані лише підчас роботи з даними. Через зміни в процедурах формування вибірки індивідуальні ідентифікатори не збігалися у всіх хвилях. Це значно зменшує корисність щотижневої звітності щодо власності на землю для фізичних осіб. Пов'язаною проблемою є встановлення нижньої межі власності для побудови вибірки. Надання інформації лише про землевласників з володіннями вище певних розмірів вносить серйозні похибки в аналіз розподілу земель у власності. Зокрема, дуже важко побудувати значущі показники концентрації земель з урахуванням просторових і структурних відмінностей у розмірах ділянок. Ці проблеми можна легко подолати, вкладаючи більше ресурсів в обробку та підготовку даних та/або просто публікуючи цілі набори даних, тобто дані про всіх землевласників, а не лише щодо фізичних осіб, які володіють понад 20 га, або юридичних осіб, які володіють понад 100 га.[13]

Як результат, ключова рекомендація стосується менш обмежувальної політики оприлюднення даних. Зокрема, оприлю даних про всіх землевласників зменшить потребу у формуванні вибірки та уникне упереджень, що виникають через неадекватну вибірку. Для кращого розуміння українського ринку землі в цілому, ДГК може розглянути можливість оприлюднення даних також про землі несільськогосподарського призначення. Наш аналіз по-

[13] Очевидно, що нижчий поріг для оприлюднення даних потрібен, але він повинен бути значно меншим, щоб уможливити якісний аналіз.

казує, що анонімізація даних має бути запроваджена таким чином, щоб зберегти можливість порівняння і відстежування спостережень у оприлюднених наборах даних. Зокрема, індивідуальні ідентифікатори мають збігатися в регулярно оприлюднених наборах даних. Крім того, дані про транзакції мають містити інформацію про стилізовані категорії продавців/покупців (фізична особа, фермерське господарство, сільськогосподарське підприємство, орган місцевого самоврядування, кооператив чи інша юридична особа).

Більш загальна структурна проблема пов'язана зі звітністю даних. Через юридичну та технічну можливість уникати звітування про ціни продажу землі до ДРРП, ми спостерігаємо значні прогалини в даних. Просторова кореляція цін, які не повідомляються, свідчить про те, що ми, ймовірно, зіткнемося з упередженнями в даних про ціни. Для репрезентативної та збалансованої цінової картини важливо, щоб усі ціни були повідомлені. Важливим аспектом реформи має бути обов’язкове звітування про ціни під час реєстрації угоди. Такі ж вимоги до звітності мають бути імплементовані для НГО. Наявність лише 68.81% записів з НГО у поєднанні з майже половиною відсутніх спостережень за цінами майже унеможливлює перевірку, чи ціна продажу принаймні на рівні НГО.

Декілька ключових змінних не повідомляються в рамках існуючої системи моніторингу. Зокрема, наступні дані дозволять краще аналізувати ринок і створювати точніші прогнози:

- Важливо включити **загальні категорії продавців і покупців**, які б дозволили аналізувати потоки землі до/від груп виробників і прогнозувати результати розподілу землі.
- Ми рекомендуємо включати **як фактичну ціну угоди, так і експертну грошову оцінку**, зазначену в обов'язковому звіті для нотаріуса. Подібно до НГО, дата експертної грошової оцінки (вказана у звіті оцінювача) повинна бути включена для взяття до уваги конкретних ринкових умов.
- Важливим фактором, що впливає на ціну нерухомості, **є наявність розстрочки**, оскільки це може змінити ціну даної земельної ділянки на двозначний відсотковий діапазон. Включення простого індикатора «так/ні» до схеми розстрочки платежів дозволить запобігти викривленням у статистичному моделюванні та покращить можливості прогнозування ринку землі.

Література

Deininger, K. (2003). *Land policies for growth and poverty reduction. A World Bank Research Report.*

Deininger, K., Nizalov, D., & Singh, S. K. (2018). Determinants of productivity and structural cnhage in a large commercial farm environment: Evidence from Ukraine. *The World Bank Economic Review*, *32*(2), 287–306. https://doi.org/10.1093/wber/lhw063

Kvartiuk, V., & Herzfeld, T. (2019). *Welfare effects of land market liberalization scenarios in Ukraine: Evidence-based economic perspective* (No. 186; IAMO Discussion Papers).

Lerman, Z., Sedik, D. J., Pugachov, N., & Goncharuk, A. (2007). *Rethinking agricultural reform in Ukraine*.

Seifert, S., Kahle, C., & Hüttel, S. (2021). Price dispersion in farmland markets: What is the role of asymmetric information? *American Journal of Agricultural Economics*, *103*(4), 1545–1568. https://doi.org/10.1111/ajae.12153

Апендикс А. Класифікація видів цільового призначення с/г земель

Код	Назва	Підлягає мораторію (так/ні)
01.01	Для ведення товарного сільськогосподарського виробництва	Так
01.02	Для ведення фермерського господарства	Так[14]
01.03	Для ведення особистого селянського господарства (ОСГ)	Ні[15]
01.04	Для ведення підсобного сільського господарства	Ні
01.05	Для індивідуального садівництва	Ні
01.06	Для колективного садівництва	Ні
01.07	Для городництва	Ні
01.08	Для сінокосіння і випасання худоби	Так
01.09	Для дослідних і навчальних цілей	Так
01.10	Для пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства	Так
01.11	Для надання послуг у сільському господарстві	Ні
01.12	Для розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції	Ні
01.13	Для іншого сільськогосподарського призначення	Ні
01.14	Для цілей підрозділів 01.01-01.13 та для збереження та використання земель природно-заповідного фонду	Ні

[14] Прямої заборони на відчуження землі для фермерського господарства не було, але нотаріуси історично тлумачили норму статті 1 Закону України «Про фермерське господарство», згідно з якою «фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян, які бажають виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, переробляти та реалізовувати її». Тому поширеною була думка, що ці земельні ділянки підлягають забороні на відчуження як землі для товарного сільськогосподарського виробництва.

[15] Як загальне правило, ці земельні ділянки не були обмежені в господарському обігу, але якщо земельна ділянка з таким цільовим призначенням була отримана шляхом виділення земельної частки при розподілі земель колективного сільськогосподарського підприємства, то її відчуження заборонялося. У вільному обігу перебували земельні ділянки розміром до 2 га, надані шляхом безоплатної приватизації (але не земельні паї).