НІМЕЦЬКА КОНСУЛЬТАТИВНА ГРУПА З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ ПРИ УРЯДІ УКРАЇНИ

проф. Лутц Хоффманн
Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін

д-р Лоренц Шомерус, Статс-секретар у відставці
Федеральне Міністерство економіки і технологій, Берлін

Консультативна група у Києві	д-р Фолькхарт Вінценц	Інститут Східної Європи, Мюнхен
	Рікардо Джуччі	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	проф. Штефан фон Крамон-Т.	Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки
	д-р Петра Опітц	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	д-р Ульріх Тіссен	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	Ларс Хандріх	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	д-р Крістіан фон Хіршхаузен	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	Людвіг Штріве	Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки

Бюро: 01001, Київ, вул. Хрещатик, 30
Тел. 0038 044 228 63 42, 0038 044 228 63 60, факс 0038 044 228 63 36, Email: gag@ier.kiev.ua

Q4

Ринок сільськогосподарської землі в Україні

1 Вступ

Земельні ресурси України вражають. Коли починаєш думати про порівняльні переваги України, то землі сільськогосподарського призначення є однією з тих речей, яка одразу приходять в голову, нарівні з добре-обученою робочою силою країни. З загальної площі 60,3 млн. га земельних угідь країни, 41,8 млн. га (69%) займають землі сільськогосподарського призначення і 10,4 млн. га (17%) – ліси. Небагато країн світу мають землю сільськогосподарського призначення такої високої якості, особливо якщо цю площу розрахувати на душу населення. Це дає можливість розрахувати приблизний експортний потенціал країни.

В 1990-х роках 26,4 млн. га землі оброблялися колективними сільськогосподарськими підприємствами. До видання Указу Президента України № 1599 " Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектору економіки" від 3 грудня 1999 року, більшість цих земель була у колективній власності. На кінець першої половини 2001 року, 6,4 млн. українських громадян (в основному, селян) отримали сертифікати на право отримання земельного паю в колишніх колективних сільськогосподарських підприємствах, а 1,5 млн. громадян вже отримали свої відокремлені наділи. Більше того, в останні два роки почав швидко розвиватися ринок оренди землі: в 2000 році, близько 22,4 млн. га землі було орендовано і власники землі отримали майже 1,6 млрд. грн. у формі орендної плати.

Однак 49,7% земельних угідь України залишаються у власності держави. Індивідуалізація власності на землю, тобто підвищення кількості громадян України, які мають свою відокремлену земельну ділянку, народжує багато спірних питань. Скільки коштує земля сільськогосподарського призначення в Україні? Які права повинен мати власник цієї землі і які обов'язки він повинен виконувати? Чи можна продавати землю сільськогосподарського призначення і якщо так, то кому і згідно якої процедури? При

продовженні ходу земельної реформи та спроб створити ринок землі в Україні, політики стикаються з цими питаннями.

Функціонуючий ринок землі є життєво-важливий для сільського господарства. Він дозволяє землі "рухатися" від менш до більш ефективного власника/фермера, він надає можливість використання землі у якості застави для сільськогосподарських підприємств і він також дає можливість землі бути джерелом доходу для пенсіонерів та інших верств сільського населення, які мають не так багато альтернативних джерел отримання доходів.

Для того, щоб оцінити політику щодо земель сільськогосподарського призначення, треба розуміти, як визначається ціна на цю землю (ціна продажу і орендна плата). Визначення ціни на землю має важливі наслідки для управління процесами окремого сільськогосподарського підприємства на мікрорівні, для розвитку всього сільського господарства і розробки відповідних політичних заходів на макроекономічному рівні. Основи визначення ціни на землі сільськогосподарського призначення є важливою частиною освіти аграрних студентів в західних країнах, тому що ціна на землю має важливий вплив на розвиток сільського господарства та розробку відповідної аграрної політики. В Україні ці основи ще не широко зрозумілі та сприйняті. І це не дивно, беручи до уваги те, що протягом багатьох десятиріч до моменту проголошення незалежності, Україна не мала ринку землі, ціни на яку б вільно встановлювались ринком, тому тема визначення ціни землі не була частиною стандартного навчального плану.

Далі ми розглянемо питання функціонування ринку землі та методику визначення ціни на землю сільськогосподарського призначення в ринковій економіці. Наступна частина починається з пояснення визначення ціни на землю сільськогосподарського призначення. В частині 3 ми обговорюємо зв'язок між аграрною політикою і ціною на землю. Беручи до уваги цю частину, ми обговоримо державну політику по відношенню до земель сільськогосподарського призначення в Україні у частині 4. Політичні рекомендації надані в частині 5.

2 Визначення ціни на землю сільськогосподарського призначення

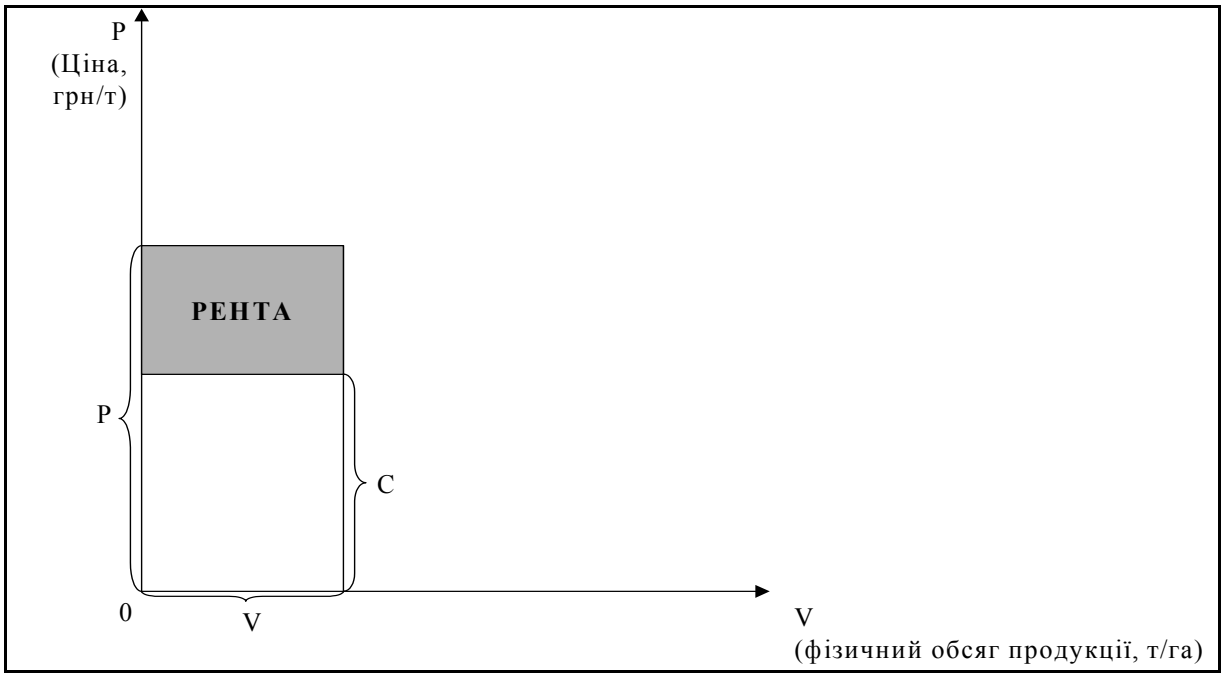
Важливо зрозуміти, що в ринковій економіці землі сільськогосподарського призначення не мають фіксованої абсолютної вартості, а їх ціна коливається у відповідності до багатьох факторів. Цими факторами є не лише фізичний потенціал землі щодо виробництва продукції, а також природа аграрної політики та управлінські здібності фермерів.

Доход від земель сільськогосподарського призначення економісти називають залишковим доходом. Залишковим, тому що в ринковій економіці доход від землі сільськогосподарського призначення (іншими словами, сума ренти, яку фермер буде готовий заплатити за використання додаткового га землі) є маржою, яка залишається після того, коли відняти всі відповідні витрати на ведення господарської діяльності на цьому додатковому гектарі від додаткового доходу, отриманого від продажу продукції, вирощеної на цьому гектарі.

На Рисунку 1, доходи, які можливо отримати з додаткового гектару землі, показано як продукт фізичних обсягів сільськогосподарської продукції, які можна виробити на цій землі (обсяг продукції V, наприклад, в тоннах) і ціни одиниці цієї фізичної продукції (ціна P, наприклад, в грн/т). Для визначення суми ренти, яку фермер готовий

заплатити за використання додаткового гектару землі, потрібно відняти витрати (наприклад, вартість насіння, мінеральних добрив, палива, робочої сили та машин), необхідні для виробництва продукції на цій землі, від отриманих доходів. На Рисунку 1 ці витрати (на га) дорівнюють продукту V і C (C = витрати, виміряні, наприклад, в грн/т). Заштрихована площа, яка залишилася на Рисунку 1, представляє собою залишковий доход, тобто максимальну суму, яку фермер готовий заплатити за користування додатковим гектаром землі. Якщо фермер платить ренту більшу, ніж ця сума, то валові витрати перевищуватимуть валові доходи від користування землею, тобто фермер матиме збитки. Якщо він платить ренту, яка є меншою, ніж вказана сума, фермер отримуватиме додатковий прибуток.[1]

Рисунок 1: Рента з гектару землі сільськогосподарського призначення як залишковий доход



Цей простий механізм визначення земельної ренти можна використати для демонстрації низки важливих взаємовідносин у сільському господарстві. Вони включають наступне:

1. Визначення закупівельної ціни землі (частина 2.1).
2. Як ринковому механізму вдається забезпечити те, щоб землі сільськогосподарського призначення "переходили" від менш до більш ефективних фермерів, підвищуючи тим самим загальну ефективність сільського господарства та внесок сектору до національного доходу (частина 2.2).
3. Як ринковому механізму вдається забезпечити те, щоб власники землі отримували "справедливу" орендну плату або ціну за свою землю, заохочуючи при цьому достатню конкуренцію на ринку землі (частина 2.3).

Насамкінець, цей механізм можна також використати для демонстрації впливу аграрної політики на ціну землі (наприклад, введення системи виробничих квот або цінову підтримку сільськогосподарської продукції). Далі всі ці питання буде по черзі розглянуто.

[1] Припускається, що нормальний прибуток, тобто додатковий доход від управлінських здібностей фермера, уже включений у витрати, показані вище як C.

2.1 Закупівельна ціна землі сільськогосподарського призначення

Описаний вище механізм пояснює, скільки фермер буде готовий заплатити за користування додатковим гектаром землі в рік. Зрозуміло, що існує зв'язок між орендною платою за землю і закупівельною ціною на цю землю, яку фермер готовий буде заплатити заради отримання довічного права на користування цим гектаром землі. Раціональний фермер буде готовий заплатити не більше, ніж сума очікуваних доходів, які можна отримати від гектару землі в цьому і у всіх подальших роках. Звичайно, що очікуваний доход майбутніх років повинен дисконтуватися для визначення його нинішньої вартості, тому що одна гривня доходу в майбутньому варта менше, аніж одна гривня доходу сьогодні.[2] Тому можна використати математичний вираз для визначення ціни гектару землі (P_p) з орендної плати за землю

$$P_p = \sum_{t=1}^{\infty}\left[\frac{P_r}{(1+i)^t}\right], \qquad (1)$$

де P_r – орендна плата та i - дисконтна ставка для дисконтування майбутнього доходу, щоб визначити його поточну вартість.

Так як рівняння (1) встановлює безмежний горизонт ($t=0,1,2,\ldots,\infty$), зрозуміло, що більшість людей має досить визначені горизонти, які можливо охоплюють лише декілька десятиріч. За будь-якої розумної дисконтної ставки (в західних ринкових економіках рівень цієї ставки лежить в межах від 5 до10%), поточна вартість доходів далекого майбутнього реально дорівнює 0, тому немає великої різниці, чи розрахунки в рівнянні (1) починаються з 0 до безкінечності, чи, від 1 до, наприклад, 20.

Рівняння (1) можна використати для виведення двох важливих політичних висновків. По-перше, аналіз рівняння (1) показує, що високі дисконтні ставки оподатковують власників земель сільськогосподарського призначення. На рівень дисконтної ставки впливають два компоненти. Першим компонентом є процентна ставка за користування капіталом. Високі процентні ставки (такі як в Україні) оподатковують власників землі, тому що вони підвищують витрати на виробництво сільськогосподарської продукції (площа *C* на Рисунку 1) і, тим самим, знижують доход від користування землею. Більше того, чим вищі процентні ставки, тим більше дисконтуються майбутні доходи при визначенні поточної вартості права на довічне використання гектару землі.[3] Тому високі процентні ставки зменшують як орендну плату за землю, так і закупівельну ціну, яка відповідає даній орендній платі. З цієї причини високі відсоткові ставки в Україні є податком для власників землі. Так як власники землі в Україні (іншими словами, працівники та члени колишніх колективних сільськогосподарських підприємств) знаходяться серед найбідніших верств українського населення, цей податок має дуже регресивний вплив на розподіл багатства та доходів в Україні.

Другим важливим компонентом, який визначає дисконтну ставку, є невпевненість. Чим вища невпевненість фермера щодо розміру доходу, який можна буде отримати в

---

[2] Тому що потрібно відкласти лише $\frac{1}{(1+i)}$ грн. сьогодні, де i – річна процентна ставка, щоб отримати одну грн. доходу через рік.

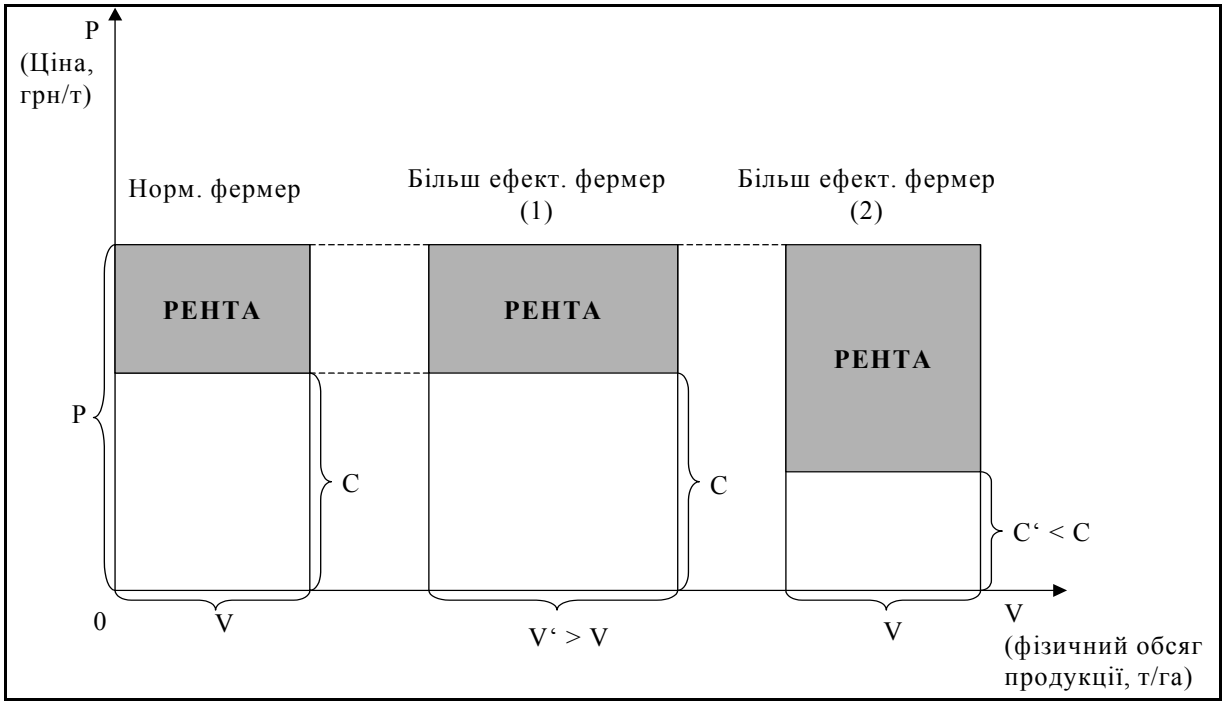
[3] Математично рівняння (1) приймає наступний вигляд: $\partial P_p \big/ \partial i = -\sum_{t=1}^{\infty}\left[\frac{P_r}{(1+i)^{t+1}}\right] < 0$.

майбутньому з гектару землі, тим за вищою ставкою дисконтується цей майбутній доход для визначення його поточної вартості. Іншими словами, дисконтна ставка в рівнянні (1) не відображає лише суб'єктивно-визначену процентну ставку за користування капіталом, а також відображає очікування індивідів щодо стабільності та прибутковості сільського господарства в майбутньому. Якщо політикам не вдається подавати сигналів про майбутню прибутковість сільського господарства, які заслуговують на довіру, і, навіть гірше, якщо вони час від часу втручаються в сільськогоподарські ринки (наприклад у формі регіональних експортних заборон або зернових "програм", які неможливо виконати), вони значно підвищують цей компонент невпевненості в дисконтній ставці *i*. В результаті цього знижується готовність фермерів платити сьогодні за право отримувати доход від земельного наділу в майбутньому. Високі процентні ставки *та* нестабільна аграрна політика підвищують дисконтну ставку і, тим самим, зменшують закупівельну ціну землі. Це ідентично оподаткуванню власників землі.

2.2 Ринок землі та ефективність сільського господарства

Використовуючи Рисунок 1, можливо пояснити, як вільний ринок землі дозволяє землі рухатися від менш до більш ефективних фермерів, підвищуючи, таким чином, загальну ефективність сільського господарства. Порівнюючи одного фермера з більш ефективним, можна сказати, що більш ефективний фермер зможе виробляти той самий обсяг продукції з меншими витратами або більшій обсяг продукції при даному рівні витрат. Ці можливості показані на Рисунку 2, на якому перший стовпчик взято з Рисунку 1, а другий і третій показують ситуації, в яких фермер може відповідно виробляти більший обсяг продукції при даному рівні витрат або виробляти ті ж самі обсяги продукції при менших витратах. В обох останніх випадках легко побачити, що сума ренти, яку більш ефективний фермер матиме можливість платити за використання даного гектару землі, є вищою, ніж сума ренти менш ефективного фермера. Беручи до уваги рівняння (1) це означає, що більш ефективний фермер зможе заплатити також і вищу ціну за землю. В результаті цього, з часом більш ефективні фермери будуть працювати на землі все більше і більше, але за умови, що ринок землі є вільним і конкурентним.

Рисунок 2: Як ефективний фермер може платити за землю більше



2.3 Важливість конкуренції

У цьому відношенні конкуренція є дуже важливою. Тільки що описаний механізм буде працювати лише тоді, коли багато фермерів намагатимуться отримати право на користування або придбання земельного наділу на конкурентній основі. Якщо конкуренція є малою, то менш ефективний фермер менше боятиметься, що більш ефективний фермер запропонує вищу ціну за землю, яка зараз знаходиться в його користуванні. Таким чином він продовжуватиме працювати на цій землі. Для економіки в цілому це означає, що даний обсяг продукції буде вироблено з вищими витратами, аніж можна було б виробляти, або при даному рівні витрат буде вироблено менший обсяг продукції, аніж можливо виробити. Ми бачимо, що відсутність конкуренції на ринку землі негативно впливає не лише на власників землі і на тих, хто отримуватиме менше орендної плати, але й на економіку загалом, так як продуктивний потенціал сільського господарства не буде використано.

Низька конкуренція на ринку землі може також призвести до того, що деякі фермери платитимуть менше за використання гектару землі, ніж різниця між загальними доходами і загальними витратами. В цьому випадку такі фермери отримуватимуть надлишкові прибутки, як показано вище. Небезпека того, що це матиме місце, є особливо великою, коли земельні ринки регіонально фрагментовані, так що лише декілька або навіть одна людина (підприємство) може користуватися землею. Є причини побоюватись, що часто це може мати місце в деяких регіонах України, де власники земельних ділянок, які бажатимуть здавати в оренду свою землю, не матимуть вибору: вони повинні будуть здавати землю в оренду одній особі або підприємству. Цей індивід або підприємство матимуть змогу використовувати монопольну владу на місцевому ринку землі і тому платитимуть меншу орендну плату, ніж за умов конкуренції. Є багато звітів про місцевих “земельних баронів”, які використовують політичні зв’язки, хабарі, погрози про виключення із сфери соціальних

послуг[4] і навіть фізичну силу для усунення потенційних конкурентів або заважання власникам землі здавати її в оренду потенційним конкурентам. Конкуренція є найважливішим засобом забезпечення того, що права власника на землю, включаючи право на отримання справедливого доходу від своєї землі, поважаються.

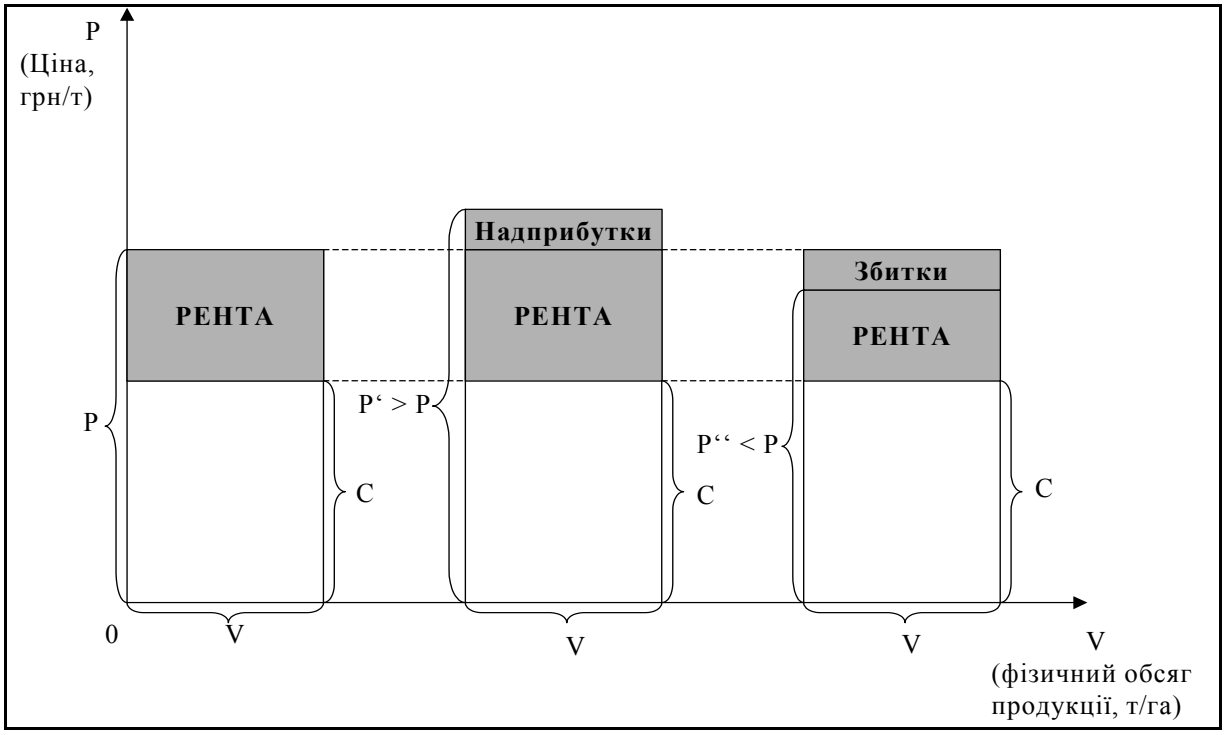
3 Ціна на землю і аграрна політика

Аграрна політика може по-різному впливати на описаний вище механізм визначення ціни на землю сільськогосподарського призначення. В більшості країн з розвиненою економікою аграрна політика має на меті підвищення доходів сільськогосподарських виробників шляхом цінової підтримки сільськогосподарських продуктів. Ця мета також є головним пунктом багатьох заходів аграрної політики в Україні. Рисунок 3 показує вплив цінової підтримки, наприклад заставних цін або квот, на ціну землі сільськогосподарського призначення. При інших незмінних умовах, підвищення сільськогосподарських цін призводить до підвищення доходів, які можна отримати з певного гектару землі. Перший стовпчик на Рисунку 3 взято з Рисунку 1, а другий стовпчик показує ситуацію, в якій обсяги сільськогосподарської продукції (V) не змінилися, але державна політика призвела до підвищення ціни одиниці цієї продукції ($P'>P$). В результаті цього стає зрозуміло, що валові доходи на гектар підвищаться, і якщо витрати залишаються незмінними, то фермер буде готовий заплатити більший розмір ренти за право користування цим гектаром.[5]

[4] Це насправді є однією з причин, чому керівники сільськогосподарських підприємств неохоче передають об'єкти соціальної сфери місцевим органам влади; хоча ця сфера фінансово навантажує сільськогосподарські підприємства, вона може надавати керівнику зручний важіль управління працівниками.

[5] При підвищенні цін на сільськогосподарську продукцію можна очікувати, що підвищиться інтенсивність виробництва (наприклад, внесення мінеральних добрив і пестицидів на га), збільшуючи тим самим витрати (C) і обсяги продукції (V). Однак досвід показує, що підвищення цін на сільськогосподарську продукцію призводить до підвищення ціни на землі сільськогосподарського призначення.

Рисунок 3: Вплив зміни цін на земельну ренту



3.1 Хто має користь від цінової підтримки сільськогосподарської продукції?

Одним важливим моментом тільки що описаного механізму є те, що прибутки від цінової підтримки в сільському господарстві отримують власники землі, а не самі фермери. Якщо ціни на сільськогосподарську продукції зросли через політичні заходи, фермери, які орендують землю за конкурентних умов, опиняться в ситуації, коли їм доведеться платити вищу орендну плату за гектар землі. Тому сам сільськогосподарський бізнес не стає більш прибутковим. Лише власники землі отримують більші доходи в результаті сільськогосподарської цінової підтримки.

Зрозуміло, що договори оренди часто підписуються на декілька років. Якщо власник землі і фермер підписали договір про оренду землі, наприклад, на п’ять років і ціни на сільськогосподарську продукції за цей період підвищилися, то саме фермери отримуватимуть доходи від цінової підтримки (у формі додаткових прибутків), щонайменше, до строку закінчення договору оренди, якщо власник землі захоче змінити умови оренди. Цей власник землі побачить, що ведення сільського господарства стало більш прибутковим і тому вимагатиме вищої орендної плати при перегляді нового договору оренди. Зрозуміло, що можливий і обернений варіант. Фермер, який погодився платити певну суму орендної плати за користування землею протягом декількох років, може опинитися в ситуації зменшення цін на сільськогосподарську продукцію. Як показано в третьому стовпчику на Рисунку 3 ($P''<P$), загальна сума виробничих витрат плюс орендна плата тепер перевищуватимуть валові доходи, тобто фермер матиме збитки.

Досвід нових земель Східної Німеччини є показовим у цьому відношенні. В перші роки після об’єднання багато власників землі сільськогосподарського призначення (колишні працівники колективних сільськогосподарських підприємств в НДР, а також багато громадян як Східної, так і Західної Німеччини, які повернули землю у свою власність) здавали землю в оренду фермерам і сільськогосподарським підприємствам за

дуже малу плату. Частково, вони погоджувалися на таку низьку орендну плату, тому що вони знаходилися під тиском або почували себе зобов'язаними підтримувати фермерів, яким вони здають землю в оренду (наприклад, тому що ці фермери були членами сім'ї або їхні родичі працювали на цих фермах). Як можна побачити на Рисунку 3, якщо фермер повинен платити менше, ніж його залишковий доход від роботи на землі, то він отримує надприбутки за рахунок власника землі. Тому добровільно погодившись на низьку орендну плату, власник землі може "субсидувати" фермерів за власним бажанням.

Однак, низька орендна плата була ще й такою в результаті великої невизначеності, яка охопила фермерів в перші місяці після об'єднання. Фермери Східних Земель погоджувалися лише на низьку орендну плату, тому що вони не були впевнені щодо майбутньої прибутковості ведення сільського господарства. Ця невпевненість була частково викликана повністю новими ринковими умовами, в яких ці фермери тепер повинні були працювати (в Східних Земель сільськогосподарські підприємства повинні були реструктуризуватися і пристосуватися до нових умов господарювання не протягом років, а лише декількох місяців!), і частково – невпевненістю щодо майбутніх політичних заходів. В 1990-1991 роках ЄС обговорював найглибшу реформу аграрної політики в своїй історії і тому було невідомо, в якому напрямку проходитиме ця реформа. Зрозуміло, що фермери з обережністю зв'язували себе дорогими орендними договорами, так як майбутня політика цінової підтримки ЄС була ще не затверджена.

В кінці кінців у 1992 році прийняли так-званий МакШеррі пакет реформ, який знижував ціни підтримки зернових на 30% протягом трьох років і компенсував фермерам це зниження прямими платежами на гектар в середньому розмірі 600 нім. марок на гектар в Німеччині.[6] Тому багато фермерів зі Східних Земель в середині 1990-х років опинилися у вигідній ситуації. Вони, можливо, платили лише 200-300 нім. марок на гектар орендної плати по довгостроковому договору оренди (часто укладеному на десять років), підписаному на початку 1990-х років, і отримували 600 нім. марок прямих платежів за виробництво зерна на цьому гектарі. Тим самим це гарантувало їм прибутки у розмірі 300-400 нім. марок з гектару при "незбитковому" виробництві зерна. Найбільш конкурентоспроможні фермери ЄС виробляють зерно не просто незбитково, а зі значними прибутками. Тому, сьогодні, через десять років, коли ці старі договори оренди, підписані на початку 1990-х років, закінчуються і підписуються нові, власники землі наполягають на більш високій частці цих прибутків. Тому, більшість менш ефективних сільськогосподарських підприємств, які виживали протягом останніх десяти років за рахунок власників землі, попадуть під значний тиск.

Зменшення ризику коливання цін є загальною практикою в західних країнах при складанні договорів оренди, в яких плата за гектар землі пов'язана з формулою ціноутворення на важливі продукти (такі як пшениця) або певний кошик продукції (наприклад, індекс цін на зернові). Загалом, за нестабільних умов власникам землі рекомендується уникати довгострокових договорів оренди. Таблиця 1, основана на результатах огляду оренди, проведеного в 1998-1999 роках в Україні, показує, що середня тривалість договору оренди землі в реструктуризованих сільськогосподарських підприємствах складає 5,2 років і часто перевищує 6 років. За дуже неспокійних умов, в яких знаходиться сьогодні сільське господарство України, дуже тяжко передбачити прибутковість аграрного бізнесу через п'ять або шість років. Є підгрунтя вважати, що в багатьох випадках власники землі здають в оренду свою землю за малу орендну плату і

[6] Ця сума коливається від регіону до регіону і від країни до країни-члена ЄС, основуючись на історичній врожайності та інших факторах.

зв'язують себе довгостроковими угодами, що не дозволить їм отримувати користь від можливих покращень прибутковості сільського господарства (наприклад, як у 2000 році). Якщо власник землі робить це добровільно і його рішення базується на повній інформації – наприклад, якщо він хоче "просубсидувати" своє місцеве підприємство – то такій угоді не потрібно противитися. Однак, часто все саме не навпаки.

Таблиця 1: Результати огляду оренди в реструктуризованих сільськогосподарських підприємствах в 1998-1999 роках

Область	Кількість орендарів	Середній розмір орендованої землі на орендаря, га	Середня кількість орендодавців на одного орендаря	Середній розмір земельної ділянки на одного орендодавця, га	Середня орендна плата, грн/га	Середня орендна плата на одного орендодавця, грн	Середні строки оренди, років
Вінниця	4	1211	504	2,43	17	41	6
Кіровоград	17	1969	317	5,96	34,5	225	5,6
Луганськ	18	3949	449	9,3	36	304	6,7
Львів	69	1617	685	2,56	18,3	40	5
Миколаїв	20	2469	293	8,7	35,1	288	5,7
Одеса	4	686	120	5,72	43	345	1
Полтава	10	1291	396	3,5	55,4	186	4,5
Рівне	9	1736	667	3,26	41,3	111	15,9
Суми	49	2172	560	3,88	16	62	2,2
Тернопіль	48	1310	550	2,59	46,6	119	5,
Харків	8	2538	285	8,11	30,8	259	6,3
Херсон	37	4261	583	7,43	20,1	142	7,5
Хмельницький	25	1323	485	2,94	27,2	75	5,1
Черкаси	13	1945	637	3,2	29,1	93	6,9
В середньому на господарство	X	2120	530	4,46	28	124	6,2

Джерело: СТАРІКОВ (2000, с. 11).

3.2 Спроби встановити "об'єктивну" ціну на землю

Вище проведені обговорення показали, що ціни на землю залежать від багатьох факторів, окрім просто фізичної якості самої землі. З цієї причини спроби встановити ціну на землю, виходячи з якості грунту та схожих характеристик, мають невеликий сенс. На жаль, такі спроби в Україні існують. Наприклад, часто чути про порівняння чорноземів в Україні і в деяких регіонах США, наприклад в Айові. Базуючись на цих порівняннях деякі експерти заявляють, що якщо земля в Айові коштує 4 тис. дол., то подібна земля в Україні повинна коштувати стільки ж само. Вартість землі не є постійною функцією лише її агрономічної якості, а є великою комплексною функцією агрономічних, економічних та управлінських факторів. Земля сільськогосподарського призначення в Україні, незважаючи на її агрономічну якість, коштуватиме стільки ж само як в Айові, коли стане можливим, щоб на ній можна було отримувати такі ж самі

доходи, як в Айові. Доти, поки виробництво сільськогосподарської продукції та її збут в Україні залишається менш ефективним, ніж в Айові, цього не відбудеться.

3.3 Чому ціни на землі сільськогосподарського призначення в Німеччині такі високі?

Українські фермери та політики, які відвідують Німеччину, часто дивуються цінам на землю. Ціна землі в Німеччині може досягати 15 тис. і 20 тис. нім. марок за гектар, а орендна плата більше 1000 марок за гектар на рік є звичайним фактом. Чому землі сільськогосподарського призначення такі дорогі в Німеччині і хто отримує користь, а хто програє від таких високих цін на землю в сільському господарстві Німеччини? Головні причини таких високих цін на землі сільськогосподарського призначення в Німеччині вже були вказані вище. Аграрна політика, підтримуючи ціни на сільськогосподарську продукцію, підвищує суму прибутків на гектар і, тим самим, готовність фермерів платити оренду плату або купувати землю. В останні роки аграрна політика ЄС включила в себе декілька інших заходів, які підвищують ціну на землю. По-перше, як вже обговорювалося у ситуації з новими землями Східної Німеччини, в середині 1990-х років ЄС значно знизив ціну підтримки зернових і почав надавати фермерам фіксовані субсидії на гектар землі. В Німеччині вартість цих фіксованих платежів складає в середньому 600 нім. марок на гектар. Будь-який власник землі, хто здає землю фермеру в оренду, знає, що цей фермер додатково отримує приблизно 600 нім. марок на гектар, окрім доходів від продажу продукції, вирощеної на цьому гектарі. Зрозуміло, що за умов конкуренції фермери включатимуть ці субсидії в розрахунок ренти, яку вони готові будуть заплатити за користування землею. В кінцевому рахунку за конкурентних умов ці фіксовані платежі мають той же самий ефект, що і цінова підтримка: від них прибутки отримують не фермери, а саме власники землі.

По-друге, в деяких регіонах Німеччини (і інших країнах ЄС) високо-концентроване виробництво продукції тваринництва (особливо виробництво свинини) призвело до ситуації, коли потрібно було утилізувати великі обсяги гною. Суворі правила охорони навколишнього середовища обмежують обсяги внесення гною на один гектар і періоди року, коли гній можна вносити. Фермери, які мають велике поголів'я тварин, повинні довести, що вони мають достатню площу (їхню власну або орендовану), на якій вони можуть вносити гній від своєї ферми у відповідності до цих правил охорони навколишнього середовища. В результаті цього в таких регіонах як Везер-Емс на північному сході Німеччини, виробники свинини готові заплатити непомірно високу ціну за оренду (іноді більше 1000 нім. марок за гектар) досить-таки бідної землі сільськогосподарського призначення, просто тому що вони можуть на ній вносити свій гній. Так як регулювання охорони навколишнього середовища стають з часом все суворішими, кількість гною, яку можна вносити на певну земельну ділянку, зменшується і фермери постійно шукають можливості придбати все більше землі, якщо вони бажають зберегти або збільшити розмір поголів'я тварин.

Наступною причиною таких високих цін на землі сільськогосподарського призначення в Німеччині є висока щільність населення. Попит на землю для будівництва будинків і для інфраструктури, такої як дороги або аеропорти, є високим. Навіть якщо певна земельна ділянка виділена лише для сільськогосподарського призначення, часто можливо з розумною впевненістю передбачити, що з часом попит на цю ділянку для несільськогосподарських цілей стане настільки великим, що цю ділянку можна буде використовувати не лише для ведення сільського господарства. Тому ціни на землі сільськогосподарського призначення в Німеччині та інших щільно населених країнах ЄС часто включають в себе значний спекулятивний компонент, особливо в місцях недалеко від головних зростаючих центрів урбанізації, таких як

Франкфурт, Мюнхен, Штутгарт або Гамбург. Для дуже малих і неефективних фермерів періодичний продаж невеликих ділянок землі іншим фермерам або під будівництво представляє собою стратегію виживання, яка надає їм можливість продовжувати займатися сільським господарством з достатньо високими доходами, не дивлячись на низькі або навіть негативні прибутки.

Тому можна зробити висновок, що ціни на землі сільськогосподарського призначення в Німеччині є високими через кілька причин, ініційованих учасниками ринку. Ці причини включають у себе аграрну політику (цінова підтримка, прямі платежі та заходи по охороні навколишнього середовища) і високу щільність населення в Німеччині, що підвищує попит на землю для несільськогосподарських цілей. Через ці причини гектар землі, який має відносно низьку агрономічну цінність, може мати набагато вищу ціну, аніж гектар землі в Україні зі значною агрономічною цінністю. Так як щільність населення в Україні є нижчою, ніж в Німеччині, і так як Україна не може дозволити собі проводити таку непомірно дорогу аграрну політику, як в Німеччині і ЄС, безпідставно очікувати, що в найближчому майбутньому ціна на землі сільськогосподарського призначення в Україні досягне рівня цін на землі сільськогосподарського призначення в Німеччині.

4 Реформа ринку землі в Україні

Як і в більшості пострадянських країн, питання земельної реформи в Україні визиває особливо багато дискусій і сумнівів. Сумніви виникають через ідеологічні причини, тому що багато людей похилого віку, більш консервативних членів суспільства, переконані, що земля не є нормальним фактором виробництва, яка може бути частиною ринкових відносин, а є національним багатством, яке повинне бути у власності і управлінні держави для користі всього населення. В той час як принцип, що земля не повинна бути в державній або колективній, а в індивідуальній власності, здається починає отримувати широку підтримку в Україні, особливо в останні роки, то питання про те, які права індивідуальний власник землі повинен мати (право оренди, продажу і застави землі), залишається дуже спірним. Земельний кодекс, який повинен визначити та встановити такі права, в процесі підготовки вже протягом декількох років. В наступній частині ми спочатку розглянемо деякі фундаментальні питання щодо прав на здачу в оренду та продаж землі в українському контексті. Потім ми зробимо декілька коментарів до запропонованого Земельного кодексу.

4.1 Права власника землі в українському контексті

Багато політиків в Україні, які принципово переконані, що Україні потрібен ринок землі, на якому дозволяється не лише здавати землю в оренду, а й її продавати, все ж таки є прибічниками поступового розвитку земельного ринку – крок за кроком. Наприклад, провідні політики запропонували, що в той час як в Україні повинні бути права на купівлю і продаж землі, необхідно ввести тимчасовий мораторій (був запропонований період в три роки) на використання цих прав, щоб дати шанс ринку землі краще розвитися. Більше того, дуже широко підтримується ідея, що іноземці не повинні мати право купувати землі сільськогосподарського призначення в Україні.

Базуючись на основах визначення ціни на землю, які були обговорені в попередніх частинах, що можна сказати про економічні аспекти цих моментів? Спочатку зазначимо, що ми добре знаємо, що питання власності на землю та її продаж є дуже спірним та емоційним. Як іноземці ми можемо надати рекомендації та вказати сильні і слабкі сторони різних заходів. Але в кінці кінців, саме українському суспільству та

українським політикам потрібно шукати рішення, прийнятне для більшості населення країни. В пошуку такого рішення, економічний аналіз повинен враховувати політичні та соціальні умови. Однак важливо розуміти економічну вартість переслідування певних політичних та соціальних цілей. Як ми вкажемо нижче, наприклад, заборона іноземцям купувати та володіти землею сільськогосподарського призначення в Україні накладає прямі і дуже великі витрати на українських власників землі і українську економіку. Мова йде не про те, що неправильно забороняти іноземцям купувати і володіти землями сільськогосподарського призначення в Україні; ми говоримо лише про те, що неправильно вважати, що цей захід піде на користь усім українцям.

Якщо земля сільськогосподарського призначення в Україні продавалася і купувалася б уже сьогодні, ціна на неї була б доволі низькою з двох причин. По-перше, через дуже низьку прибутковість сільського господарства в Україні. Хоча і правда, що в 2000 році прибутковість значно зросла, але все ще є велика невпевненість щодо її довгостроковості в Україні і ця невпевненість відображатиметься в низьких цінах на землю (див. частину 2). По-друге, навіть якщо б купівля і продаж землі в Україні були узаконені, український ринок землі є неконкурентним:

- Якщо іноземцям не буде дозволено володіти землями сільськогосподарського призначення в Україні, то сторона попиту на ринку землі буде обмежена відносно невеликою кількістю багатих українців. Ці особи, загалом, мають зв'язки та доступ до різних переваг і привілеїв.
- Зі сторони пропозиції більшість власників землі в Україні є бідними людьми. Вони ще й погано проінформовані про їхні права та обов'язки як власників землі. Часто ці власники повністю залежать від керівників сільськогосподарських підприємств як джерела інформації про їхні права та обов'язки. Керівники сільськогосподарських підприємств мають змогу не лише "фільтрувати" інформацію, яка досягає власників землі, але вони можуть застосувати значну пряму владу щодо них, які в більшості є членами колишніх колективних сільськогосподарських підприємств.[7]

Тому, на цей час ринок землі в Україні характеризувався б значною асиметричністю. З одного боку, відносно мала група багатих, з добрими зв'язками і гарно поінформованих покупців; з іншого – велика група селян, погано поінформованих і часто залежних. За цих умов існує велика небезпека того, що вільний ринок землі призведе до швидкої концентрації величезних земельних ділянок, закуплених невеликою групою за низькими цінами. Мова не йде про те, що певна концентрація власності на землю сільськогосподарського призначення в Україні не є неминучою або навіть небажаною. Середній розмір земельного паю в Україні складає близько 4-5 га (див. Таблицю 1) і тому зрозуміло, що ефективні виробники зернових в Україні матимуть значно більші розміри. Однак, цей аргумент сам по собі не схиляє до сприйняття концентрації землі. Факт, що земля в Україні розділена на багато маленьких ділянок, не стримуватиме створення сільськогосподарських виробничих одиниць ефективного розміру, поки ефективно працює ринок оренди землі (наприклад, в нових землях Німеччини більше 90% всіх земель сільськогосподарського призначення саме орендуються фермерами, а не купується). Більш переконливим аргументом на користь

[7] Наприклад, пенсіонери, які відмовляються продавати свою землю за низькими цінами місцевим "олігархам" можуть зіткнутися з можливістю того, що їх син або дочка, які працюють на місцевому млині, втратять роботу. Використання влади такого типу не було рідким в реструктуризованих сільськогосподарських підприємствах в нових землях Німеччини, тому немає причин сподіватися, що в Україні такі випадки не стануться.

підвищення концентрації землеволодіння в Україні є те, що значна кількість власників землі в Україні, мабуть навіть більшість, не зацікавлені у самостійному веденні сільського господарства і тому вони охоче продали б свою землю та використовували б доходи від неї для інших цілей (наприклад, ремонт будинку перед виходом на пенсію), аніж продовжували б нею володіти. Тому є всі причини очікувати, що землеволодіння в Україні з часом почне ставати більш концентрованим, якщо дозволити продаж та купівлю землі. Однак ступінь та умови, за яких відбудеться ця концентрація за асиметричних умов, які на сьогодні переважають в Україні, призведуть до дуже незбалансованого результату, який, в кінцевому рахунку, підірве довіру до ринково-орієнтованих реформ.

В Росії, де базові умови (структура сільськогосподарських підприємств, ведення аграрного бізнесу і статус реформ) є подібними до українських, вже є ознаки такого небезпечного розвитку. Є факти, що великі енергетичні компанії, такі як Лукойл, Газпром, та інші багаті люди скуповують по 50 – 100 тис. га землі в деяких регіонах.[8] Є свідчення, що землю купують по 25-50 дол/га! Власники землі, хто відмовляється "співпрацювати", знаходяться в небезпеці та в чорному списку. Зростає спектр і нео-феодальних умов. Це ставить під загрозу соціальне сприйняття реформ. Громадяни всього СНД вже й так дуже розчарувалися першою хвилею приватизації, яка призвела до високо-нерівномірного розподілу майна багатьох промислових підприємств. Навіть якщо можна сказати, що це був непередбачений результат приватизації на початку перехідного періоду, сьогодні через десять років вже неможливо скаржитися на незнання.

4.2 Чому інвестувати в українську землю сьогодні?

Якщо сільське господарство в Україні сьогодні не прибуткове, чому багаті люди будуть зацікавлені першими купити землі сільськогосподарського призначення? Існує багато можливих мотивів (звичайно, що в багатьох випадках більш реальним є комбінація цих мотивів):

- По-перше, можливості уникнення сплати високих податків в сільському господарстві України можуть підвищувати прибутковість цього бізнесу для підприємців, які отримують прибутки від різних видів діяльності.
- По-друге, деякі підприємці, які працюють у харчовій і переробній промисловості, можуть розглядати вертикальну інтеграцію як шлях забезпечення постійної поставки сировини для свого підприємства.
- По-третє, 2000 рік був прибутковим для багатьох сільськогосподарських виробників. Можливо деякі потенційні інвестори зроблять висновок, що земля сільськогосподарського призначення представляє собою гарну інвестицію. Якщо це так, то в найближчі роки вони можуть розчаруватися, так як є причини вважати, що 2000 рік був унікальним з багатьох причин.

[8] В Росії це проходить в певних регіонах, які прийняли свої земельні кодекси за відсутності відповідного федерального законодавства. Ситуація в Україні є іншою. Знайомі нам німецькі фермери нещодавно отримали інформацію від керівника одного сільськогосподарського підприємства з Одеської області, який хотів взяти комбайни в лізинг для обробки 20 тис. га землі свого підприємства. Подібні випадки не є рідкими в Україні. Залишається лише питання, яку орендну плату отримують власники цієї землі і чи мають вони реальну альтернативу при оренді свої землі даному підприємству?

- По-четверте, деякі інвестори можуть просто бути впевненими, що вони зможуть успішніше вести аграрний бізнес, ніж ті, хто працював до них на даній землі, тобто вони матимуть прибутки там, де інші мали збитки.

Насамкінець, деякі інвестори можуть мати суто спекулятивні мотиви. З економічної точки зору спекуляція не є сама по собі "поганою" діяльністю. Навпаки, спекуляція є невід'ємним елементом багатьох ринків, тому що вона дозволяє розпорошувати ризик між особами з різним тяжінням до ризику. Однак спекуляція є проблематичною, якщо вона проходить за неконкурентних умов. Якщо спекулянти можуть використовувати своє монопольне становище на ринку, то тоді говорять, що вони знають "ціну наперед". Наприклад, якщо хтось сьогодні може купити землю за низькими цінами (через інформаційні переваги перед селянами зі сторони пропозиції та низьку конкуренцією зі сторони попиту), то він матиме шанс продати її пізніше зі штучно високими прибутками.

Деякі навіть можуть проводити спекуляцію, сподіваючись, що куплена дешево земля сільськогосподарського призначення сьогодні, підвищиться в ціні в результаті підтримки сільського господарства в майбутньому. Вплив підтримки сільського господарства на ціну землі було показано в частині 3. З точки зору політичної економіки, інвестиції в землю сільськогосподарського призначення дійсно можуть бути привабливими. Добре відомо, що малі групи багатих та з гарними зв'язками бізнесменів і інвесторів мають великий вплив на українську економічну політику загалом і аграрну політику зокрема (як приклад – експортний податок на насіння соняшнику). З їхньої сторони могло б бути дуже прибутковим інвестувати в землю сільськогосподарського призначення сьогодні, а потім використати свій політичний вплив для посилення підтримки сільського господарства (наприклад у формі заставної ціни та імпортних квот) для підвищення вартості своїх інвестицій в майбутньому. Так як доцільно очікувати, що в наступні десятиріччя тиск на підвищення підтримки аграрного сектору в Україні буде зростати (серед багатьох інших речей, ще й тому, що велика частина населення України працює або залежна від цього сектору), ця стратегія, здається, може мати гарні шанси на успіх.

У цьому зв'язку можна провести паралелі з розвитком аграрної політики у багатьох індустріалізованих країнах. В ЄС та інших західних країнах підтримка сільського господарства виправдовується тим, що вона є засобом підтримки доходів багатьох малих фермерів. Насправді дуже невелика група великих фермерів і, особливо, власників землі отримують найбільші прибутки. В ЄС фактично 80% всіх фондів від аграрної підтримки отримують лише 20% сільськогосподарських виробників. В наступні роки Україна матиме дуже тяжкі часи для уникнення дуже витратної і шкідливої аграрної протекції. Це буде навіть ще важче зробити, якщо протекція буде лобіюватися та підтримуватися малою впливовою групою нових "феодалів", які володітимуть величезними земельними ділянками.

5 Висновки

- Існують вірні аргументи за встановлення мораторію на купівлю і продаж землі. Однак цей мораторій повинен бути щонайкоротшим і важливо, щоб цей строк був оговорений положенням в Законі. Іншими словами, мораторій повинен автоматично закінчитися після певного періоду часу (можливо 2 або 3 роки), а не продовжуватися до того часу, коли його вирішать припинити.
- Мораторій повинен суворо виконуватися і стосуватися усіх без виключення.

- На строк мораторію потрібно створити групу повністю незалежних експертів (не з працівників міністерств та державних комітетів), яка б робила регулярні звіти про стан ринку землі сільськогосподарського призначення в Україні. Ця група повинна мати повний доступ до всієї інформації про операції з землею (саме тому вона дійсно повинна бути незалежною); однак, її публікації повинні надавати лише загальну інформацію без наведення імен.

- Необхідно проводити агресивну інформаційну кампанію, направлену урядом на власників землі. Чим швидше власники землі матимуть однакові умови та інформацію з потенційними покупцями, тим швидше можна буде легалізувати продаж і купівлю землі і можна буде реалізувати повну користь від ринку землі.

- Разом з мораторієм необхідно заборонити внесення в угоди з оренди землі пункту, який надасть можливість орендаторам пізніше купити цю землю. Не повинні допускатися спроби обійти мораторій на купівлю і продаж землі шляхом заключення договорів оренди, які можуть зв'язати орендодавця з невигідними для нього умовами, поставленими орендарем. Тому в договорах оренди не можна дозволити включати купівельну ціну землі для купівлі її в майбутньому.

- Якщо ринок відкритий, він повинен бути відкритим і для іноземців. Це допоможе створити конкурентні умови. Чому віддавати перевагу українському покупцю з монопольною владою перед іноземним конкурентом, який платитиме справедливу ціну? Яким чином захищаються українські інтереси, коли дозволяється багатим українцям з гарними зв'язками і офшорними банківськими рахунками купувати землю у селянина або селянки за заниженими цінами?

- На певний період часу можна рекомендувати законодавчо встановити мінімальні ціни на землю та обмеження розміру земельної ділянки у володінні однієї людини. Не займаючись марним обговоренням питання оптимального розміру господарства,[9] майже всі погодяться, що економія масштабу при виробництві продукції рослинництва перестає приносить користь вже починаючи з 2-3 тис. га. Тому обмеження в 5 тис. га на одного власника землі дещо стримає концентрацію без будь-якого значного впливу на ефективність ведення сільського господарства в Україні.

- В економічних операціях індивідууми часто можуть намагатися "спотворити" правила або розірвати договір. Більше того, майже неможливо підписати контракт, у якому є положення про передбачення кожної зміни економічного середовища, особливо такого хиткого, як в Україні. Тому, дуже важливо, щоб орендар і орендодавець, а також покупець і продавець земель сільськогосподарського призначення, мали можливість недорого вносити справедливі легальні зміни у договори. Щоб забезпечити те, що земельна

[9] Досвід країн з ринковою економікою дуже чітко показав, що в той час як можливо розрахувати оптимальний розмір сільськогосподарського підприємства, базуючись на технічних і інженерних можливостях, 1) ці можливості постійно змінюються разом з технічним прогресом і 2) людський фактор (управлінські навички, уміння мотивувати і знання ноу-хау) є єдиним важливим фактором визначення успіху фермера. Керівникам потрібно дозволити самим обирати розмір свого господарства, який найкраще їм підходить, а ринку необхідно дозволити визначати комбінацію керівника і розміру господарства, здатного на виживання. Десятиріччями центральне планування в сільському господарстві базувалося на розробці "об'єктивного" розміру господарств. Але цим не вдалося створити конкурентоспроможне сільське господарство міжнародного рівня.

реформа приносить економічні прибутки і намагається бути справедливою, для більшості простих власників землі повинно бути можливим отримувати об’єктивні поради і обговорити будь-який контракт, незалежно від того, хто є іншої стороною контракту.

Ш. ф. К.-Т., Л. Ш., липень 2001 р.