

СТЕПАН ПАНЧИШИН, ОЛЕКСАНДР КУНДИЦЬКИЙ

Львівський національний університет ім. Івана Франка

ФІНАНСОВА БАЗА ВІДТВОРЕННЯ ЗЕМЛІ ЯК ФАКТОРА ВИРОБНИЦТВА В УМОВАХ РИНКОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Найважливішою життєвою потребою людини, яка є передумовою усіх аспектів її біологічного існування, є земля, яка була і є одним із найважливіших факторів виробництва, від ефективності використання якого залежить і рівень розвитку економіки країни, і добробут кожної людини. Основа природно-ресурсного комплексу України — потенціал земельних ресурсів (сільськогосподарських угідь), який становить близько 2/5 від сумарного природно-ресурсного потенціалу держави.

В Україні склався надзвичайно високий рівень освоєння життєвого простору: у господарське використання залучено понад 92% її території. Тільки близько 5 млн га (майже 8%) перебуває у природному стані (болота, озера, ріки, гори). За щільністю населення Україна наближається до середньоєвропейського рівня.

В Україні 82% площі земель використовуються як головний засіб виробництва у сільському та лісовому господарстві. Зокрема, до сільгоспвиробництва залучено 71,2% території суші. Водночас внутрішньогалузеве використання земельної території в АПК має екстенсивний характер. Під внутрішньогосподарське будівництво, інші невиробничі потреби зайнято 5–7% загальної площі продуктивних земель.

Гостру тривогу викликає безупинне падіння родючості землі. Складна екосистема ґрунтового покриву найбільше руйнується через інтенсивний розвиток ерозії. В Україні водної та вітрової ерозії зазнало понад 14,9 млн. га сільськогосподарських угідь (35,2% їх загальної площі). Виникли серйозні проблеми з поповненням біоенергетичного потенціалу ґрунтів. Сумарні втрати гумусу через мінералізацію (окислювальну деструкцію) та ерозію ґрунтів щороку становлять 32–33 млн. тонн, що еквівалентно 320–330 млн. тонн органічних добрив, а еколого-економічні збитки через ерозію перевищують 9,1 млрд. грн.

Зниження родючості земель та їх меліоративна непорядкованість, величезні масштаби й інтенсивність деградації ґрунтів зумовлюють щорічно недобір 10–12 млн. тонн сільськогосподарської продукції в перерахунку на зерно¹.

Виходом із ситуації що склалася повинна стати політика аграрних капіталовкладень, націлених на відтворення сільськогосподарських угідь. Завдяки аграрним капіталовкладенням відбуватиметься відтворення земель, що в кінцевому випадку призведе до зростання доходу інвесторів. Така думка є, на наш погляд, правильна, бо цілком відповідає ринковим законам використання землі як фактора виробництва. Крім того, у світі ґрунт визнано невідновлюваним ресурсом, дуже динамічною системою, яка виконує багато функцій, необхідних для життєдіяльності людини та існування екосистеми.

Отже, для нормального свого функціонування Земля потребує вкладання коштів, що є основою її фінансової бази, яка містить усі фінансові ресурси на відтворення і розвиток земельних ресурсів.

У вітчизняній господарці можна виокремити три групи інструментів, які становлять економічний механізм формування джерел фінансової бази відтворення землі. Першу групу складають інструменти, дія яких спрямована на регулювання та дотримання певних норм (наприклад — плата за забруднення, штрафи); друга група представлена інструментами, які підштовхують до реалізації захисних функцій (наприклад—пільги); до третьої групи відносимо інструменти, які допомагають виконавцям при проведенні захисних дій (наприклад — субсидії, кредити, пільгове оподаткування тощо).

Аналіз зарубіжних джерел дає підстави виокремити такі інструменти, які впливають на формування джерел фінансової бази відтворення землі: пільгове кредитування фірм і об'єднань, які вкладають кошти у природоохоронні заходи; субсидії на придбання та освоєння технічно досконалого, екологобезпечного обладнання; безпроцентні позики на придбання очисних споруд, екологобезпечних технологій; пільгові терміни амортизаційного списання природоохоронних фондів; звільнення від податків частини прибутків, які спрямовуються на будівництво природоохоронних об'єктів або впровадження екологобезпечних технологій; цінове стимулювання виробництва екологічно чистої продукції, врахування екологічних затрат при вирішенні питання обґрунтованості підвищення цін на споживчі товари. Заходи примусового характеру у системі економічного регулювання природокористування в зарубіжних країнах передбачають: податкові платежі за забруднення навколишнього природного середовища чи окремих його ресурсів понад гранично допустимі норми; штрафні санкції за недотримання

¹ Б. Данилишин, *Земельна політика в Україні: що день прийдешній нам готує?*, „Дзеркало тижня“ 2011, № 12, с. 4.

природоохоронного законодавства, порушення екологічних стандартів; екологічний податок на прибуток тих товаровиробників, що застосовують екологічно небезпечні технології; встановлення норм плати за природні ресурси, залежно від їх якісного стану².

Джерела фінансової бази відтворення землі у вітчизняній економіці можна передовсім поділити на державні і приватні. До державних насамперед відносимо державний бюджет, яким передбачають фінансування заходів щодо охорони земель. Кошти державного бюджету використовують: на будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд; рекультивацію порушених земель; поліпшення малопродуктивних сільськогосподарських угідь; консервацію деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель.

Аналіз видатків державного бюджету показав, що кошти на такі цілі хоч і виділяються, але внаслідок своєї мізерності суттєвого значення у відтворенні земельних ресурсів нині не відіграють.

У розвинутих країнах сільськогосподарські (фермерські) підприємства, які працюють у гірших ґрунтово-кліматичних зонах, отримують істотні дотаційні виплати із державного бюджету. У США найширше практикуються компенсаційні платежі у розмірі різниці між цільовою (що забезпечує відповідний рівень рентабельності) і ринковою цінами на одиницю продукції. Цей вид платежів гарантує відшкодування витрат на виробництво й отримання прибутку, а також забезпечує паритет цін і доходів.

Другим державним джерелом фінансової бази розвитку землі є кошти, що надходять як відшкодування витрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва. Прогнозна величина цього джерела, за нашими підрахунками, на 2010 рік становила 3 904 401,8 тис. грн. Одним із складників цих коштів є штрафи за неналежне використання земельних ресурсів. Штрафи — це інструмент, що реалізує функцію відповідальності у системі відтворення земельних ресурсів. Це цілком стимулювальний інструмент, якщо економічна відповідальність, зумовлена дією штрафних санкцій, така, що суттєво скорочує поточну економічну вигоду землекористувача.

Складниками державного джерела фінансової бази відтворення землі є земельний податок і орендна плата за землю.

Податковий інструмент дає змогу акумулювати ресурси для фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів; відшкодування витрат власників землі і землекористувачів, пов'язаних із господарюванням на землях гіршої якості; для економічно-

² В. Трегобчук, *Організаційно-економічні механізми раціонального використання і охорони земель в умовах ринку (досвід країн Західної Європи та Північної Америки)*, „Економіка України“ 1993, № 11, с. 64–69.

го стимулювання власників землі і землекористувачів до поліпшення якості земель, підвищення родючості ґрунтів.

Земельний податок нині розглядають як головне джерело формування фінансових ресурсів для здійснення заходів із охорони ґрунтів. Проте ставки земельного податку з одного гектара сільськогосподарських угідь, які встановлюються у відсотках від їх грошової оцінки, є надто низькими, щоб стимулювати землекористувачів до раціонального землекористування (для ріллі, сіножатей і пасовищ — 0,1%; для багаторічних насаджень — 0,03%).

Більшість фахівців виходять із того, що чинна система земельних платежів недосконала ні з позиції фіскальної функції, ні з позиції раціоналізації землекористування. Її головними недоліками є негнучкість і не виправдано велика кількість пільговиків: земельний податок нині фактично сплачується лише з третьої частини усіх земель в Україні, що не сприяє дбайливому ставленню до землі.

Незважаючи на певні позитивні зрушення, ситуація у вітчизняному аграрному секторі є вкрай складною. База оподаткування сільськогосподарських підприємств продовжує зменшуватись, але вже не за рахунок низької рентабельності їхньої діяльності, а за рахунок зменшення площі угідь у користуванні.

Внесені у систему оподаткування зміни засвідчують, що, зберігаючи нинішню схему сплати фіксованого податку в цілому, потрібно вносити певні зміни у порядок його справляння. Це дасть змогу вирішувати проблеми, які виникають через певні соціальні процеси у зв'язку зі змінами в економічному механізмі господарювання.

Спірним є питання про доцільність справляння фіксованого податку і з деяких категорій сільськогосподарських підприємств, у користуванні яких відносно невелика площа угідь, але які за рахунок придбання ресурсів виробляють у значному обсязі сільськогосподарську продукцію. До таких, зокрема, належать спеціалізовані свинокомплекси і птахофабрики, а також підприємства, що окрім виробництва продукції, здійснюють у значних обсягах технічне обслуговування сільгоспвиробників. Для вирішення цієї проблеми пропонуємо для кожного сільськогосподарського підприємства визначати розрахунковий показник — загальну вартість використовуваних основних засобів до первісної (переоціненої) вартості яких включалася б грошова оцінка сільськогосподарських угідь.

Вважаємо за доцільне ввести норму, за якою пільговий режим оподаткування застосовуватиметься лише до тих сільськогосподарських підприємств, у яких частка вартості сільськогосподарських угідь у загальній вартості використовуваних основних засобів становить більше 75%.

Система орендної плати за землю є вкрай незадовільною. Низький рівень орендної плати за землю посилюється несвоєчасним характером її сплати. Найбільша кількість договорів оренди землі укладається в розмірі від

1,5% до 3% від вартості земельної ділянки, тоді як питома вага договорів оренди з платою понад 3% від вартості земельної ділянки в загальній чисельності договорів оренди землі, укладених на 16.02. 2009 р., становить 10,9%³.

Фахівці пропонують суттєво підвищити регуляторну роль державних інститутів щодо встановлення справедливої та обґрунтованої розміру орендної плати. Зокрема, встановлювати за рішенням місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з участю представників громадських об'єднань орендарів, з одного боку, та орендодавців — з іншого, рекомендовані шкали орендної плати за землі різної якості, які доцільно переглядати один раз у 2–3 роки⁴. Враховуючи, що орендні відносини переважно мають короткостроковий характер (4–5 років), їхній вплив на якість ґрунтового покриву, дотримання агроекологічних умов виробництва не можна вважати позитивним. За рахунок природної родючості ґрунтів вирощування сільськогосподарських культур не може бути довгочасним. При короткостроковій оренді земельних ділянок економічно не вигідно вкладати додаткові кошти для поліпшення родючості ґрунту, захисту його від ерозійних процесів, проведення культуртехнічних робіт, хоча згідно із законом, витрати орендаря на поліпшення стану земельної ділянки підлягають відшкодуванню. Строки оренди повинні пов'язуватися з періодами ротації сівозмін, а якість ґрунту підтримуватися на належному рівні.

За даними В. Горлачука, сучасна система орендних платежів у сфері аграрного землекористування є збитковою для орендодавців — збитки перевищують величину орендних платежів у 5–6 разів. Ці збитки полягають у втраті родючості земельних ресурсів. Тому орендна плата за землю повинна щонайменше становити 9–12% від вартості земельної ділянки⁵. Слід зазначити, що орендна плата за землю в розвинутих країнах світу висока, зокрема у США — до 10% її ринкової вартості, або у середньому 350–400 дол. за 1 га; в Канаді на оплату оренди витрачають 40–45% вирощеного врожаю, у Франції — його третину⁶.

Об'єктивним критерієм визначення розміру орендної плати є грошова оцінка земель, оскільки вона ґрунтується на всебічній характеристиці землі як основного засобу виробництва. Грошова оцінка земель повинна бути основою розрахунку розміру орендної плати за землю, її величина має перевищувати розмір земельного податку, бо власник землі — орендодавець завжди ставить за мету мати дохід від зданої в оренду землі. Так, розмір земельного

³ С. Черноштан, *Орендодавцям виплачено 99 відсотків від суми, задекларованої в договорах*, „Землевпорядний вісник“ 2009, № 3, с. 14.

⁴ Г. Лактионова, *Эволюция взглядов на аграрные отношения и пути их реформирования*, „Вісник ХДАУ“ 1997, № 1, с. 177–182.

⁵ Л. Гринів, *Екологічно збалансована економіка: проблеми теорії*, Львів 2001, с. 37–38.

⁶ *Економічна енциклопедія у трьох томах*, т. 1, ред. С. Мочерний та ін., Київ 2000, с. 655.

податку повинен бути складовою орендної плати за землю, якщо згідно з договором оренди земельний податок сплачує орендар. Розмір орендної плати встановлюється за згодою сторін⁷.

Натуральна форма орендної плати, з одного боку, сприяє розвитку тваринництва та птахівництва в особистих підсобних господарствах, а з іншого — значною мірою заплує ситуацію на ринках агропродукції, створюючи умови невизначеності, непередбачуваності попиту та пропозиції на них через нестабільні зміни рівня товарності саме продукції із сектора підсобних господарств⁸.

Отже, наявна система платного землекористування не спроможна повною мірою забезпечити стійку фінансову базу для відтворення сільськогосподарських земель. Цілком логічно, що за таких обставин заходи з відтворення земель матимуть непостійний характер, а процеси деградації земель набуватимуть динамічного характеру.

Інерційний характер фінансової підтримки раціонального використання та відтворення земельних ресурсів потребує обґрунтування заходів щодо вдосконалення джерел фінансової бази розвитку землі. Насамперед пропонуємо механізм фінансування відтворення земельних ресурсів, а конкретніше — інструмент земельного оподаткування (стосується лише земель сільськогосподарського призначення) вивести з-під сфери дії Бюджетного кодексу або визначати у бюджетах усіх рівнів фіксований відсоток від земельних платежів, що гарантувало б неперервність процесу відтворення земельних ресурсів. У цьому випадку доцільно обґрунтувати необхідність створення спеціального фонду акумуляції фінансових ресурсів для відтворення земель сільськогосподарського призначення. Такі функції міг би виконувати земельний інноваційний фонд, про який йде мова в Законі України *Про плату за землю*, але теоретико-методологічна база його створення та функціонування є необґрунтованою.

До приватних джерел фінансової бази відтворення землі відносимо кошти землекористувачів, які спрямовуються на відтворення земельних ресурсів. Своєю чергою приватні джерела поділяємо на власні і залучені.

До власних джерел належить прибуток і амортизаційні відрахування землекористувачів. За рахунок прибутку відшкодовуються видатки землекористувача з відтворення земельних ресурсів. Проте, за даними статистики третина землекористувачів є збитковою, а розмір прибутку інших не дає змоги суттєво відтворювати використовувані земельні ресурси. Крім того,

⁷ С. Черноштан, Н. Шарафутдінова, *Оренда земельних ділянок сільськогосподарського призначення в Україні*, „Землевпорядний вісник“ 2003, № 4, с. 10–14.

⁸ О. Загурський, *Розвиток інститутів оренди землі в аграрному секторі економіки України*, [в:] *Збірник наукових праць Луганського НАУ. Серія: Економічні науки*, вип. 34, Луганськ 2004, с. 156–161.

у більшості випадків землекористувачі вкладатимуть прибуток у поліпшення якості землі лише в тих випадках, коли економічний ефект від проведених заходів перевищуватиме витрати (збільшення кількості врожаю, вартості екологічно чистішої продукції тощо) або у випадках, коли буде проведено компенсацію за рахунок бюджетних коштів, чи іншого цільового фінансування⁹.

Амортизація як інструмент, покликаний забезпечувати розширене відтворення земельних ресурсів через просте відтворення основних фондів. У розвинутих країнах із ринковою економікою амортизаційний механізм для конкретного товаровиробника забезпечує не тільки відновлення основних засобів, але і якісне відновлення техніко-економічного рівня виробництва і продукції. Цей факт, зокрема, підтверджує досвід США, де на багатьох підприємствах амортизаційні відрахування становлять 60–70% обсягу капітальних вкладень (тобто амортизація є головним засобом розроблення нових виробів, впровадження сучасної техніки і передової технології).

Однак в Україні основні фонди сільськогосподарського та лісового господарств порівняно з 1991 роком скоротилися у два-три рази, а частка амортизації, хоч і збільшилася до 5,5%, її загальний розмір не забезпечує навіть простого відтворення основних фондів цих підприємств.

Одним із найважливіших залучених джерел фінансової бази відтворення землі є банківський кредит. Тому регулювання параметрів кредитного процесу (термінів кредитування, процентної ставки, величини початкового внеску, схеми погашення кредиторської заборгованості) набуває сьогодні важливого значення.

Максимальний розмір кредиту для придбання земельної ділянки, який можна надати позичальникові, повинен визначатися співвідношенням суми кредиту до вартості закладеної земельної ділянки. Як правило, таке співвідношення не повинно перевищувати 70%, тобто 30% вартості інвестицій позичальник повинен самостійно профінансувати. Оцінка земельної ділянки, як предмета іпотеки, повинна здійснюватися стороною незалежною, зацікавленою у реальній та справедливій оцінці земельної ділянки, що виступатиме як застава. Встановлення межі індивідуального кредиту при здійсненні іпотечного кредитування має місце в світовій практиці кредитних відносин. Зокрема, у Польщі її розмір становить 80%, Угорщині — 70, Німеччині — 60¹⁰.

⁹ О. Назаренко, *Амортизація — економічний інструмент стимулювання екологічно-орієнтованого землекористування*, [в:] *Розвиток системи обліку, аналізу та аудиту в Україні: традиції, проблеми, перспективи: матеріали наук. конф. (25–26 березня 2005 р.)*, Київ 2005, с. 165–169.

¹⁰ С. Кручок, *Іпотечне кредитування: європейська практика та перспективи розвитку в Україні*, Київ 2003, с. 122–123.

Значення земельної іпотеки в сучасних умовах господарювання є беззаперечним, бо за допомогою застави земельної ділянки сільськогосподарські товаровиробники одержуватимуть додаткові фінансові ресурси, вкрай необхідні для здійснення господарської діяльності — виробництва продукції, придбання новітньої техніки та технології, спорудження виробничих приміщень, проведення заходів, пов'язаних із поліпшенням якості сільськогосподарських угідь. Крім цього, земельні іпотечні банки повинні надавати й низку інших послуг сільськогосподарським товаровиробникам — здійснювати аналіз фінансового стану підприємств, надавати інформаційні та консультативні послуги, допомогу в складанні планів господарської діяльності, що дасть змогу виробникам визначати потребу в кредитах та оцінювати можливість їх сплати, найефективніше використовувати наявні фінансові ресурси, підвищувати рентабельність підприємств.

Система іпотечного кредитування нині набула розповсюдження у більшості розвинутих країн світу — США, Франції, Канаді, Німеччині, Швеції, Великій Британії, Чехії, Словаччині, Польщі та ін. Частка кредитів під заставу земельних ділянок становить близько 95%, тоді як кошти від продажу землі становлять лише 5% інвестиційних ресурсів фермерів. Це в основному середньо- та довгострокові позики¹¹.

Отже, іпотечний кредит є дієвим засобом акумуляції фінансових ресурсів сільськогосподарських товаровиробників і гарантом виконання ними своїх зобов'язань.

Аналіз джерел фінансової бази розвитку землі як економічного ресурсу у вітчизняній економіці дає підстави для висновку, що вони обмежені як за розмірами, так і за можливостями залучення до процесу відтворення земельних ресурсів. Для поліпшення ситуації пропонуємо удосконалити інститут страхування в Україні. Страхування є специфічним економічним інструментом механізму відтворення земельних ресурсів, бо може виступати як самостійний механізм із відповідним набором власних інструментів.

Для належного відтворення земельних ресурсів їх страхування повинно носити примусовий характер. Основною вимогою часу нині повинно стати формування законодавчої платформи для легітимізації страхування земельних ресурсів, активізація ролі та методичне обґрунтування розвитку інструменту страхування в інструментальній базі механізму відтворення земельних ресурсів, уточнення питань настання та компенсації страхових випадків, формування ставок страхових внесків.

Отже, ефективним інструментом механізму відтворення земельних ресурсів може стати страхування земель сільськогосподарського призначення.

¹¹ С. Смолінська, *Організаційно-економічні передумови запровадження іпотеки сільськогосподарських земель в Україні*, „Економіка АПК“ 2006, № 6, с. 122–126.

FINANCIAL BASE OF THE SOIL RESTORATION AS THE INDUSTRIAL FACTOR WITHIN THE MARKET TRANSFORMATION OF UKRAINE'S ECONOMY

Summary

The article compares the use of arable land in Ukraine and other countries. It presents issues concerning productivity and classification of land, including an analysis of financing sources for renewable properties of arable land (both private and state-owned). The authors argue that land tax should be the main source of financial resources to be used for measures protecting arable lands. They also propose solutions to modernise state financial regulations with regard to land resources in Ukraine in view of investments in arable lands and forests falling threefold (since 1991).