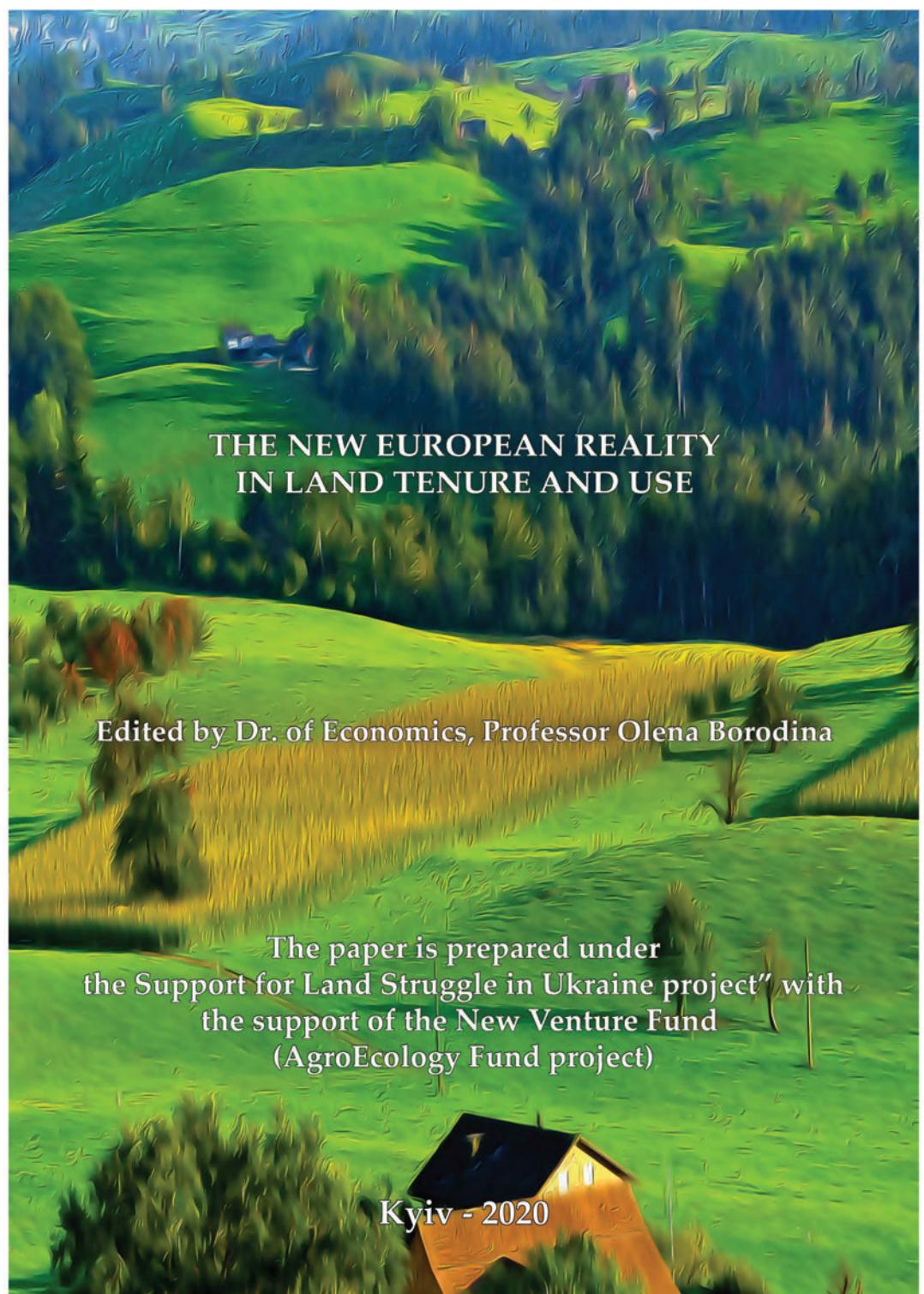


НОВА ЄВРОПЕЙСЬКА РЕАЛЬНІСТЬ У ЗЕМЛЕВОЛОДІННІ І ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННІ

За ред. д-ра екон. наук, проф. Бородіної О.М.

Публікація підготовлена в рамках виконання проекту
"Support for Land Struggle in Ukraine" за підтримки
New Venture Fund (AgroEcology Fund project)

Київ - 2020



THE NEW EUROPEAN REALITY IN LAND TENURE AND USE

Edited by Dr. of Economics, Professor Olena Borodina

The paper is prepared under
the Support for Land Struggle in Ukraine project" with
the support of the New Venture Fund
(AgroEcology Fund project)

Kyiv - 2020

ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ	5
SUMMARY	9
РОЗДІЛ I. РИНКОВИЙ ОБІГ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ У ЄС ТА ЙОГО РЕГЛАМЕНТАЦІЯ	11
1.1. Кількісні регулювання на земельному ринку купівлі-продажу.....	11
1.2. Купівля сільськогосподарських земель громадянами країни	12
1.3. Купівля сільськогосподарських земель іноземцями	14
РОЗДІЛ II. ФІНАНСОВІ РЕГУЛЯТОРИ ЗЕМЕЛЬНОГО РИНКУ	20
2.1 Оподаткування земельних трансакцій	21
2.2 Обмежуючі чинники земельних трансакцій	24
2.3 Інші інструменти регулювання	25
РОЗДІЛ III. КОНЦЕНТРАЦІЯ І ЗАХОПЛЕННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У ЄС	28
3.1. Визначення понять	28
3.2. Масштаби захоплення сільськогосподарських угідь у ЄС	30
3.3. Захоплення земель за межами європейської	33
3.4. Перетворення сільськогосподарських угідь на фінансовий актив	36
3.5. Чинники захоплення та концентрації сільськогосподарських земель	38
3.6. Наслідки концентрації та захоплення сільськогосподарських угідь у ЄС	41
РОЗДІЛ IV. ЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ДО ЗАПОБІГАННЯ ЗАХОПЛЕННЮ ЗЕМЕЛЬНИХ УГІДЬ ТА ЇХ НАДМІРНОЇ КОНЦЕНТРАЦІЇ	45
4.1. Модернізація САП ЄС	45
4.2. Засоби обмеження вільного руху капіталу	48
4.3. Удосконалення механізму державного впливу на розвиток системи земельних відносин	51
ЗАКЛЮЧЕННЯ	54

CONTENT

SUMMARY	9
CHAPTER I. AGRICULTURAL LAND MARKET TURNOVER IN EU AND ITS REGLEMENTATION	11
1.1. Quantitative regulations at the land market	11
1.2. Purchase of agricultural land by country's citizens	12
1.3. Purchase of agricultural land by foreigners	14
CHAPTER II. FINANCIAL REGULATORS OF THE LAND MARKET	20
2.1 Taxation of land transactions	21
2.2 Land transactions restriction factors	24
2.3 Other regulation instruments	25
CHAPTER III. AGRICULTURAL LAND CONCENTRARIION AND GRABBING IN THE EU	28
3.1. Definitions	28
3.2. Scale of agricultural land grabbing in the EU	30
3.3. Land grabbing outside the European Community	33
3.4. Transformation of agricultural land into a financial asset	36
3.5. Factors of agricultural land concentration and grabbing	38
3.6. Consequences of agricultural land concentration and grabbing in the EU	41
CHAPTER IV. THE EUROPEAN PREVENTION APPROACHES TO LAND GRABBING AND ITS EXCESSIVE CONCENTRATION	45
4.1. The modernization of CAP EU	45
4.2. Measures to restrict free flow of capital	48
4.3. The impovement of state intervention to the development of land system	51
CONCLUSION	54

РЕЗЮМЕ

Концентрація сільськогосподарських земель в ЄС проявляється через зменшення кількості сільськогосподарських підприємств та збільшення середньої плоші угідь у користуванні господарства. Такі процеси мають об'єктивний характер і помірними темпами відбувалися протягом всієї другої половини минулого століття. Проте в останні десятиліття вони значно прискорились як у «старих» державах-членах, так і тих, що приєдналися під час останніх хвиль розширення ЄС. Це дало підстави багатьом дослідникам зробити висновок про зміну рушийних сил та характеру концепції землекористування, відзначити посилення ролі нових чинників, безпосередньо не пов'язаних із сільськогосподарським виробництвом, і констатувати поширення процесів захоплення сільськогосподарських угідь в ЄС.

За запитом відповідних європейських структур досліджувалися різні аспекти захоплення землі, наприклад, вплив цих процесів на дотримання прав людини (на замовлення Підкомітету Європарламенту з прав людини).

Значну роль у приверненні уваги до проблеми концентрації та захоплення земель у державах-членах ЄС та деяких інших відіграли неурядові громадські організації, рухи та проекти. Так, під егідою та за участю національних членів мережі Friends of the Earth Europe було здійснено дослідження ролі та впливу європейських фінансових інституцій на процеси захоплення земель, досліджено роль надмірного споживання ресурсів європейськими економіками на зростання попиту на землю та захоплення земель за межами ЄС; за ініціативи European Coordination Via Campesina та Hands off the Land network координувалися дослідження у

цій сфері на рівні окремих європейських держав та регіонів. Крім міжнародних чи загальноєвропейських, дослідження, просвітницьку роботу, моніторинг захоплення землі здійснюють національні організації громадянського суспільства, наприклад, асоціація малих фермерів Eco Ruralis, що діє в Румунії – державі з одним із найвищих рівнів концентрації та захоплення угідь ЄС.

У січні 2015 року дорадчий орган ЄС – Європейський соціально-економічний комітет схвалив висновок щодо захоплення земель, черговий раз привернувши увагу до проблеми концентрації та захоплення сільсько-господарських угідь в Євросоюзі. У 2018 році, як результат громадянської ініціативи та підтримки 76 організацій громадянського суспільства, до Європарламенту було подано петицію щодо необхідності збереження та управління сільськогосподарськими землями як суспільним надбанням. На комітетських слуханнях із цього приводу у 2016 році обговорювалися необхідність моніторингу та глибшого вивчення останніх змін в аграрному землекористуванні ЄС, виклики для САП, пов'язані ініціативи.

Висновки з дослідження щодо поширення захоплення сільсько-господарських земель в ЄС, здійсненого у 2015 році за ініціативи комітету із сільського господарства та сільського розвитку Європарламенту, підтвердили, що такі процеси відбуваються в державах Євросоюзу, зумовлюють ряд істотних небезпек та суспільних загроз і вимагають невідкладного реагування. У квітні 2017 року Європарламент схвалив Звіт про концептуальну сільсько-господарських земель в ЄС, в якому акцентовано на необхідності забезпечення доступу до землі для фермерів.

Фермерські господарства сімейного типу традиційно були і залишаються основними організаційними формами господарювання в аграрному секторі, базисом аграрного устрою у більшості держав ЄС, де сформувалась система аграрного землекористування з домінуванням відносно невеликих за площею господарств. Площа землекористування більшості європейських сільсько-господарських підприємств не перевищує 100 га, що, в значній мірі, є наслідком реалізації протягом тривалого часу аграрної політики, орієнтованої на сімейне фермерство.

За матеріалами Європейського соціально-економічного комітету, один відсоток сільськогосподарських підприємств в ЄС контролює двадцять відсотків всіх сільськогосподарських угідь, а вже три відсотки підприємств – половину всіх угідь. Натомість, інші вісімдесят відсотків господарств контролюють лише 14,5% сільськогосподарських угідь. В іншому досліджені, оприлюдненому Комітетом Європарламенту з питань сільського господарства і сільського розвитку, стверджується, що нерівність розподілу сільсько-господарських угідь в ЄС (коефіцієнт Джині – 0,82) є співставною з такими країнами, як Бразилія, Колумбія та Філіппіни.

У багатьох випадках перехід контролю за сільськогосподарськими землями до зовнішніх інвесторів, корпорацій, фінансових установ, статистично не обліковується, оскільки де-юре угіддя перебувають у володінні і користуванні місцевих фермерів. За даними, наведеними Європейським соціально-економічним комітетом, у Румунії 20-30% сільськогосподарських угідь контролюються інвесторами з ЄС, і ще до 10% – інвесторами з інших третіх країн; в Угорщині біля 1 млн. га сільськогосподарських угідь

стали предметом тіньових угод переважно за участю капіталу з держав ЄС; у Польщі, хоча й до травня 2016 року діяли жорсткі законодавчі обмеження на набуття іноземцями земель сільгospризначення, біля 200 тис. га угідь перейшли під контроль іноземних інвесторів, переважно з держав ЄС (при посередництві осіб з польським громадянством, які за дорученням зовнішніх інвесторів укладали угоди на земельному ринку купівлі-продажу або оренди).

Одним із джерел даних про великомасштабні інвестиції для набуття контролю за сільськогосподарськими угіддями є база даних Land Matrix, створена за ініціативою міжнародної земельної коаліції (International Land Coalition). Станом на жовтень 2017 р. ця база містила дані про масштабні земельні угоди на території ЄС загальною площею понад 700 тис. га. Усі зареєстровані випадки – на території держав, що приєдналися під час останніх хвиль розширення – Румунії, Болгарії, Литви; проте аналогічні процеси відбуваються також і в інших європейських державах.

Офіційна статистика щодо іноземної власності на сільськогосподарські угіддя в Румунії відсутня, а з неофіційних джерел наводяться різні оцінки площ угідь, що контролюються іноземними інвесторами. За даними європейської мережі громадських організацій “Access to land”, мова може йти про 1-4 млн. га сільськогосподарських угідь.

У Болгарії офіційна інформація про площи земель у власності іноземців та кож недоступна. Проте на рівні Комітету Європарламенту з питань сільського господарства і сільського розвитку стверджувалося, що вже у перші роки після приєднання Болгарії до ЄС, ряд іноземних фінансових груп та інвестиційних фондів контролювали у цій країні десятки тисяч сільськогосподарських угідь

кожен. Експансія іноземних інвесторів у сільськогосподарські землі в Болгарії продовжувалася і в наступні роки.

В Угорщині офіційні дані свідчать про незначні масштаби переходу контролю за землями до іноземців. Але офіційні дані не враховують площі земель, придбаних іноземцями шляхом укладання так званих “кишенськових контрактів”, метою яких є обхід юридичних обмежень для іноземців на здійснення земельних трансакцій. Через такі угоди юридичні та фізичні особи з Австрії, Німеччини, Нідерландів, Данії та Великобританії ще до 2008 року набули у власність в Угорщині близько 400 тис. га угідь, а у 2013 році площа контролюваних іноземцями угідь досягла 1 млн. га.

За офіційними даними, у Польщі становим на кінець 2015 року у власності іноземців перебувало трохи більше 50 тис. га. Протягом 2010-2014 років компетентні державні органи видавали іноземцям дозволи на придбання приблизно 500-800 га сільськогосподарських угідь щорічно. Проте вважається, що реальні обсяги набуття іноземцями контролю за сільськогосподарськими угіддями були значно більшими. Навіть під час дії прямих обмежень у перехідний період після приєднання до ЄС під контроль іноземних інвесторів перейшли біля 200 тис. га сільськогосподарських угідь тільки в межах Західного Помор'я. Це відбувалось шляхом залучення фіктивних покупців, фермерів з польським громадянством, які відповідали формальним вимогам для придбання земель у власність. Після купівлі такі посередники передавали угіддя під контроль іноземців через угоди оренди.

Навіть за умов значних обмежень для іноземців щодо набуття у власність сільськогосподарських угідь, процеси захоп-

лення ними контролю за десятками тисяч гектарів у перші ж роки після приєднання до ЄС мали місце і в Чехії, Словаччині, Литві, Латвії.

Юридичні особи та капітал з ЄС беруть активну участь у захопленні контролю за сільськогосподарськими угіддями і земжами Євросоюзу. Компанії з країн ЄС є інвесторами і на українському земельному ринку – на них припадає 21 уода із земельними ділянками загальною площею понад 1,8 млн. га (з 35 зареєстрованих в Україні до 2017 року, дані про які є в базі даних Land Matrix).

Суб'єктами захоплення сільськогосподарських угідь в ЄС є іноземні та вітчизняні структури, державні та недержавні інституції, фізичні та юридичні особи. Відповідно різними є їхні мотиви і заплановані напрями майбутнього використання угідь: агробізнес, енергетика, видобуток корисних копалин, туризм, спекулятивні інвестиції в нерухомість.

Оскільки сільськогосподарські угіддя перетворилися на комерційний актив, з'явились і нові, нетрадиційні для сільського господарства, категорії інвесторів – трейдери, інвестиційні, пенсійні та страхові фонди, приватні акціонерні товариства, банківські групи. Вони інвестують в аграрний сектор для диверсифікації ризиків, вкладаючи кошти в різних країнах через свої дочірні структури та компанії. Механізм набуття контролю за сільськогосподарськими угіддями розробляється під конкретне законодавство та чинні обмеження і, як правило, передбачає придбання земель резидентами з подальшою здачею її в оренду зарубіжним компаніям. Активно працюють на ринках країн ЄС (Болгарії, Румунії, Угорщини) і посередники з отриманням офіційних дозволів або реалізації неформальних механізмів набуття контролю за

сільськогосподарськими угіддями. Посередники часто не мають реальних довгострокових планів господарювання на землях, що купуються, і, нерідко ігноруючи інтереси місцевих громад, передають отримані права на сільськогосподарські землі зарубіжним партнерам.

Система державного регулювання у європейських країнах виявилася неефективною у реагуванні на виклики та на попередження захоплень сільськогосподарських угідь через різні механізми і схеми. Наведені у цій публікації європейські уроки слід дуже уважно вивчити для запобігання їх повтору у вітчизняній практиці законодавчого регулювання та удосконалення системи землеволодіння і землекористування в Україні.

У брошурі наводяться загальні та покраїнові аналітичні дані щодо сучасних тенденцій у землеволодінні і землекори-

стуванні на території Європейського Союзу. Значна увага приділена регулюванню ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення, оскільки всі сільськогосподарські ринки підлягають інституційному регулюванню, яке, в тій чи іншій мірі, впливає на функціонування цих ринків, і для ринку земель сільсько-господарського призначення в ЄС немає виключень. Наводяться доказові факти щодо концентрації та захоплення сільськогосподарських земель у ЄС, масштаби цих процесів, чинники, що їх обумовлюють та наслідки для майбутнього європейського аграрного і сільського розвитку.

Публікація підготовлена в рамках виконання проекту «Support For Land Struggle In Ukraine project» за підтримки The New Venture Fund through AgroEcology Fund project

SUMMARY

Farmland concentration in the EU is becoming appeared out of agricultural businesses decrease and increase in the average land size per farm. It has an objective character and occurred at a moderate pace during the second half of the last century. However, the processes of land concentration over the last decades have been significantly accelerated both in the "old" Member States and those who joined the EU in the last wave of the enlargement. This gave grounds many researchers to conclude the change in driving forces and nature of land use concentration, recognize the strengthening role of new factors that are not directly related to agricultural production and acknowledge the growth of agricultural land grabbing in the EU.

The wide range of land grabbing processes was studied upon requests of relevant European institutions. For example, the impact of these processes on the observance of human rights (commissioned by the European Parliament's Subcommittee on Human Rights).

Non-governmental organizations, movements, and projects played a significant role in drawing attention to the problem of land concentration and grabbing in the EU Member States and some others. Thus, under the aegis and with the participation of national members of the Friends of the Earth Europe the study of the role and impact of European financial institutions on land grabbing processes was conducted, the impact of resources overconsumption by European economies on increased demand for land and land grabbing outside the EU was investigated; upon an initiative of European Coordination Via Campesina and Hands off the Land Network the studies in this field at the level of individual European countries and regions were coordinated. In

addition to international or pan-European organizations the research, educational, and monitoring work concerning land grabbing is being conducted by national civil society organizations, such as the Eco-Ruralis small farmers association operating in Romania – the state with one of the highest level of land concentration and grabbing in the EU.

In January 2015, the EU advisory body – European Social and Economic Committee adopted the Opinion on Land Grabbing in Europe, yet again stressed the problem of concentration and grabbing of agricultural land in the European Union. In 2017, as a result of civic initiative and the support of 76 civil society organizations, a petition on the need for preservation and management of agricultural land as the public property was submitted to the European Parliament.

In 2016, the Committee Hearings in this regard discussed the monitoring need and in-depth study of the last developments in the EU agricultural land use, the CAP challenges, and related legislative initiatives.

The findings of the study concerning the extension of agricultural land grabbing processes over the EU accomplished in 2015 upon the initiative of the Committee on Agriculture and Rural Development of the European Parliament confirmed that such processes occurring in the EU States promote a number of significant challenges and societal threats and require immediate response. In April 2017, the European Parliament adopted the Report on agricultural land concentration in the EU emphasizing the need to provide farmers with access to land.

Family farms have traditionally been and remain the major organizational forms of farming in the agriculture, the basis of the agrarian system in the majority of the EU countries with agricultural land use dominated by the relatively small-sized farms.

Land use area of the majority of European agricultural businesses does not exceed 100 hectares, which, to a great extent, is a result of the long-term implementation of the agricultural policy aimed at family farms.

According to the European Economic and Social Committee, one percent of agricultural businesses control 20% of agricultural land in the European Union and three percent control 50%. Conversely, 80% of agricultural businesses control only 14.5% of agricultural land. Another study of European Parliament's Committee on Agriculture and Rural Development argues that the inequality of agricultural land distribution in the EU (Gini coefficient – 0.82) is comparable to countries such as Brazil, Colombia, and the Philippines.

The transition of control over agricultural lands to external investors, corporations, financial institutions in many cases is not statistically accounted whereas farmland is de jure recognized as land owned and used by local farmers.

According to data of the European Economic and Social Committee, 0-30% of agricultural land in Romania is controlled by investors from the EU, and up to 10% - by investors from third countries; in Hungary one million hectares of land was acquired in secret deals using capital primarily from the EU Member States; in Poland, despite the fact that tough legal restrictions on the acquisition of agricultural land by foreigners were in force until May 2016, about 200 000 hectares of agricultural land have been acquired by foreign investors, mainly from EU countries (with the mediation of persons with Polish citizenship who concluded the land deals at the agricultural land sale and purchase or lease markets on behalf of external investors).

One of the sources on large-scale investments for taking control of agricultural land is the Land Matrix database, created by the International Land Coalition. As of October 2017, this database contained data on large-scale land transactions in the EU with a total land area of more than 700 thousand hectares. All reported cases concerned the territories of states that joined the EU during the last wave of enlargement – Romania, Bulgaria, Lithuania. However, similar processes also take place in other European countries.

The system of state regulation in European states is appeared to be inefficient in addressing the challenges and preventing agricultural land grabbing through different mechanisms and schemes. The described in the paper European case studies should be scrutinized and examined to prevent their reoccurrence in the domestic practice of law regulation and land tenure and use improvement in Ukraine.

The paper provides general analytical data and that concerning each state on modern trends in land tenure and use in the European Union. Particular attention should be paid to the regulation of agricultural land market turnover since all agricultural markets are to be institutionally regulated what, in turn, affects the functioning of these markets and the EU agricultural land market is not an exception. The proving facts on land concentration and grabbing, the scale of these processes, conditioning factors and consequences for the future of European agricultural and rural development are shown in the paper.

The paper is prepared under the Support For Land Struggle In Ukraine project with the support of the New Venture Fund through Agroecology Fund project.

РОЗДІЛ І. РИНКОВИЙ ОБІГ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ У ЄС ТА ЙОГО РЕГЛАМЕНТАЦІЯ

Ринковий обіг сільськогосподарських земель у ЄС забезпечують два основні інструменти – купівля-продаж та оренда.

Більшість основних інструментів регулювання земельного ринку купівлі-продажу та оренди регламентують земельні трансакції, визначаючи правила та встановлюючи кількісні, цінові обмеження

та рівень трансакційних (оперативних) витрат. Усі разом вони формують інституціональне середовище земельних відносин в агресекторі та визначають поведінку суб'єктів земельного ринку. Європейські країни мають національні особливості щодо застосування регулюючих інструментів, одночасно або вибірково застосовуючи кількісні, цінові обмеження та визначаючи елементи трансакційних витрат або лише деякі з них (рис. 1.1).

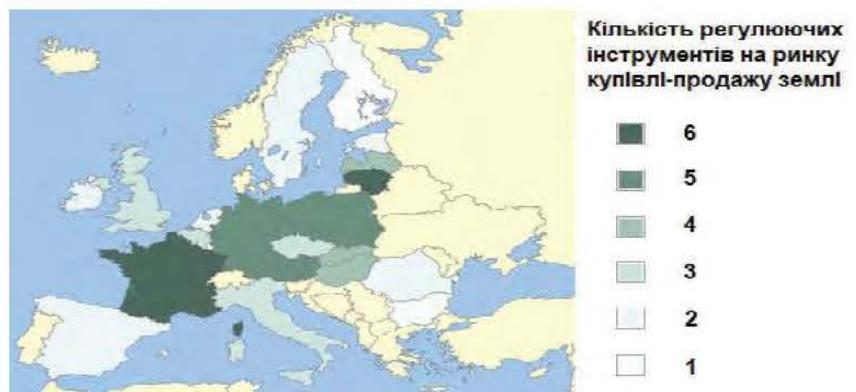


Рис. 1.1. Рівень регулювання ринку купівлі-продажу землі у деяких країнах ЄС

Призімка: для країн Східної Європи можуть бути враховані не всі дані, тому рівень може бути вищим.

Джерело: побудовано авторами.

1.1. Кількісні регулювання на земельному ринку купівлі-продажу

Кількісні регулятори спрямовані переважно на підтримку традиційної структури сільського господарства і створення для вітчизняним покупцям на земельному ринку переваг над юридичними та фізичними особами – нерезидентами. Такі цілі реалізуються через обмеження площі сільськогосподарських

угідь, які можуть перебувати у власності однієї особи, обмеження площі угідь, з якими здійснюється трансакція купівлі-продажу, а також обмеження прав іноземних (як з інших країн ЄС, так і з країн за межами ЄС) фізичних та юридичних осіб щодо купівлі сільськогосподарських земель.

Застосування кількісних регуляторів на ринку купівлі-продажу у різних країнах ЄС зумовлене важливістю та актуальністю

реалізації таких пріоритетів, на які спрямовані зазначені регулюючі інструменти. Тому в підходах до використання кількісних регуляторів у старих державах-членах ЄС та нових, які стали членами ЄС у ході останніх жвиль його розширення, є помітні відмінності. Наприклад, майже в усіх старих державах-членах ЄС відсутній такий регулятор, як обмеження прав суб'єктів з інших держав спільноти щодо купівлі сільськогосподарських земель, проте його було запроваджено практично в усіх нових державах-членах. Щодо інших кількісних регулюючих інструментів – обмеження площі сільськогосподарських угідь, які можуть перебувати у власності однієї особи, та обмеження площі угідь, з якими здійснюється трансакція купівлі-продажу, – у старих державах-членах, зазвичай, просто необхідно отримати дозвіл від органів влади на здійснення трансакції, тоді як у нових державах-членах чітко прописуються конкретні кількісні обмеження – площа угідь, які можуть перебувати у власності однієї особи або бути предметом трансакції купівлі-продажу. У такий спосіб нові держави-члени з менш розвиненими земельними ринками, нижчими цінами на землю відстоюють національні інтереси та захищають інтереси вітчизняних фермерів.

Отже, хоча у багатьох країнах ЄС земельні трансакції купівлі-продажу здійснюються відносно вільно і суттєві обмеження відсутні через те, що земельні ринки є висококонкурентними, ціни на землю – досить високими та стабільними, а структура аграрного сектора є сталою протягом довгого часу, в деяких країнах існують обмеження на площу земель, з якими здійснюється трансакція, а також вимоги отримання дозволу на трансакцію від органів влади – у такий спосіб держава залишає за собою можливість блокувати небажані

процеси чи трансакції на земельному ринку. Крім того, суттєво відрізняються підходи до регулювання трансакцій, в якій залучені лише вітчизняні інвестори, і тих, в яких беруть участь іноземні фізичні чи юридичні особи.

1.2. Купівля сільськогосподарських земель громадянами країни

У більшості старих і нових країн-членів ЄС, земельні трансакції, що здійснюються фізичними особами з громадянством або вітчизняними юридичними особами, регулюються мінімально. Але, наприклад, у Франції, Німеччині та Швеції на здійснення всіх земельних трансакцій купівлі-продажу необхідно отримати дозвіл і схвалення відповідної державної установи. А в Угорщині та Литві діють обмеження щодо максимальної площі землі, що перебуває у власності (Угорщина та Литва).

У Франції регулювання купівлі-продажу землі здійснюється агентствами SAFER (Societes d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural), а також – у непрямий спосіб – комісіями CDOA (Commission départementale d'orientation agricole), які на місцевому рівні NUTS3 надають дозвіл на сільськогосподарську діяльність. До компетенції SAFER входить підтримка фермерства (особливо молодих фермерів), консолідація земель і господарств та забезпечення прозорості сільських земельних ринків (наприклад, втручання у випадках, коли є підстави підозрювати спекуляцію). Місцеві SAFER ставлять до відома про кожен випадок продажу сільськогосподарської землі, що здійснюється під час нотаріальної легалізації трансакції. SAFER протягом двох місяців після цього можуть або схвалити, або відмінити трансакцію. У випадках, коли трансакція не відповідає цілям та пріоритетам, за до-

трямнням яких слідкують SAFER, агентство ініціює перемовини з продавцем та покупцем, намагаючись досягти спільногоконсенсусу та угоди, яка краще відповідає цілям SAFER. Якщо між трьома сторонами досягти таких домовленостей не вдається, SAFER може реалізувати своє переважне право на певні дії (заборону трансакції), наприклад, у випадку, якщо для цього є певні екологічні передумови або підстави вважати угоду спекулятивною (ціна є зависокою або занизькою), або розмір земельної ділянки є надто великим (SAFER намагається обмежити процес надмірного укрупнення ферм). SAFER у такому випадку намагається знайти інше рішення, що краще відповідає пріоритетам SAFER, наприклад, продати землю іншому покупцю або здати в оренду. Кількість випадків втручання SAFER є відносно невеликою: наприклад, у регіоні Бретань (NUTS2) SAFER втручався лише у 10% трансакцій у 2007 р. і лише в 15% випадків таких втручань SAFER довелося реалізовувати своє переважне право, тоді як в усіх інших випадках вдалося досягти спільніх домовленостей і нормалізувати ситуацію.

У Німеччині Закон про продаж сільськогосподарських земель унормовує процедуру здійснення трансакцій з продажу землі, і кожен випадок продажу землі площею понад певний мінімальний розмір, який коливається і є різним у різних федеральних землях, необхідно узгоджувати з регулюючим органом або *Genehmigungsbehörde*. У німецькій федераційній землі Баварія мінімальний розмір (площа) земельної ділянки, для якої потрібне схвалення від регулюючого органу влади, становить 2 гектари, у той час як у Нижній Саксонії – 1 гектар, а в Саксонії – 0,5 гектара. Регулюючий орган перевіряє, чи є у когось переважні

права на цю землю, і протягом місяця від повідомлення про трансакцію може її відмінити. Наприклад, у випадку земельної консолідації сусідній фермер має переважне право купити землю порівняно з особами, які не є фермерами. Крім того, існує і може застосовуватися також першочергове право, встановлене природоохоронним законодавством чи лісовим законодавством. Також відмова у дозволі на трансакцію може бути зумовлена неефективним перерозподілом земель або підозрами у спекулятивній природі трансакції (ціна занадто висока або занадто низька).

У Швеції ринок земель сільськогосподарського призначення був дерегульований наприкінці 1980-х, залишившись лише деякі обмеження. Загалом фізичні особи можуть купувати сільськогосподарські землі без жодних обмежень, таких як наявність освіти або досвіду роботи в аграрному секторі. Проте у малозаселених районах покупці сільськогосподарських угідь повинні отримати дозвіл. Надання такого дозволу залежить від наявності освіти та/або попереднього досвіду, а в деяких випадках вимагається, щоб землевласник проживав за місцем купівлі землі. Такий же дозвіл вимагається для юридичних осіб-покупців.

У Чехії переважне право на купівлю державної землі надане фермерам, землевласникам, партнерам по корпоративному сільськогосподарському підприємству, членам кооперативів та особам, які підпадають під дію законодавства про реституцію. Близько 90% всієї державної землі, що була приватизована у 2006 р., було куплено особами, які використали ці переважні права. Це свідчить про те, що ті, хто міг орендувати землю у державі на початку реформування – і у цьому у колишніх керівників державних та колективних сільськогосподарських

підприємств були більші можливості, – мали переваги й у тому, щоб придбати землю у власність навіть більше ніж десятирічча після початку реформ.

У Польщі про всі трансакції з купівлі сільськогосподарських земель необхідно звітувати агентству сільськогосподарської власності, якій належать першочергові права. Водночас необхідно зазначити, що існують численні винятки з цього правила. Наприклад, першочергове право купівлі може не застосовуватися для трансакцій між близькими родичами або якщо в результаті трансакції сімейне фермерське господарство не перевищуватиме 300 га і покупець проживає у громаді, де сільськогосподарська власність знаходитьться територіально, або у сусідній громаді. До цього часу агентство сільськогосподарської власності використовувало власне першочергове право досить рідко. Крім того, орендарі мають переважне право купівлі приватної земельної ділянки, якщо вона продається і якщо вони орендували її протягом принаймні трьох років.

У Угорщині юридичні особи (як вітчизняні, так і іноземні) не можуть мати сільськогосподарські землі у власності. Юридичні особи-резиденти та некорпоративні організації, за винятком угорської держави, місцевих органів влади та державних організацій (державної форми власності), не можуть набувати у власність ріллю. Винятком із цього правила є релігійні організації, що зареєстровані юридично і набули право власності на землю в результаті заповіту або на підставі договору дарування.

Також, у випадку іпотеки, права власності на сільськогосподарську землю (ріллю) протягом обмеженого періоду може набути кредитна організація. Крім того, існує обмеження максимальної площині угідь, які можуть перебувати у

власності фізичної особи з громадянством – 300 гектарів.

У Литві юридична особа може купувати сільськогосподарські землі тільки тоді, якщо її доходи від сільськогосподарської діяльності за останні два роки становлять 50% і більше від загального обсягу. Існує також обмеження максимальної площині угідь (500 гектарів), які можуть перебувати у власності фізичної особи з громадянством.

В інших країнах існують обмеження, що стосуються подрібненню угідь або продажу земельної ділянки, меншої за певний визначений розмір. Наприклад, у Болгарії діє законодавство для запобігання надмірній фрагментації сільськогосподарських земель, згідно з яким частина ділянки не може бути передана у власність іншій особі, якщо її розмір менший 0,3 гектара (0,1 гектара для виноградників і 0,2 гектара для пасовищ). У Туреччині мінімальний розмір сільськогосподарської ділянки, що не може бути подрібнена, становить 0,1 гектара.

У різних країнах фермери-орендарі мають переважне право купівлі сільськогосподарської ділянки, яку вони орендують. Це, серед інших країн, практикується в Бельгії, Німеччині (правило стосується також фермерів-сусідів або попередніх орендарів), Італії та Франції.

1.3. Купівля сільськогосподарських земель іноземцями

У старих державах-членах ЄС обмеження для іноземців щодо набуття у власність сільськогосподарських земель є менш суворими, ніж у нових країнах-членах. Перед приєднанням до ЄС багато нових країн-членів остерігались, що коли вони відкриють власні ринки та інтегруються в єдиний ринок ЄС, фермери зі старих країн-членів, із країнами доступом до капіталу, скористаються ситуацією, що вони можуть купувати землю у власність іноземців.

ацією та купуватимуть дешеві сільськогосподарські землі у нових країнах-членах, позбавляючи такої можливості місцевих фермерів.

Загалом для іноземців, що бажають купити землю у нових країнах-членах, немає обмежень, за винятком деяких територій. Наприклад, у Греції іноземці не можуть набувати у власність землю в межах прикордонних територій без переднього узгодження з Міністерством оборони.

У нових країнах-членах було запропоновано заборону іноземцям купувати сільськогосподарські землі протягом пе-реходного періоду: 7 років після приєднання до ЄС – у Болгарії, Чеській Республіці, Естонії, Угорщині, Латвії, Литві, Румунії та Словаччині; 12 років – у Польщі. Є також відмінності у тому, як країни реалізують це обмеження, наприклад, шляхом правового визначення осіб, які вважаються «іноземцями», та правового визначення умов, яким вони повинні задовольняти для того, щоб мати можливість (як виняток) набути сільськогосподарську землю у власність. Ці відмінності зумовлені тим, що існували різні режими обмежень перед вступом у ЄС, які продовжували діяти також протягом переходного періоду.

У країнах-кандидатах на приєднання також існують обмеження щодо власності іноземців на сільськогосподарську землю, схожі на ті, що діють у нових країнах-членах. Прикладом може бути Македонія. Проте в Туреччині такі обмеження значно суворіші.

У Болгарії існують обмеження щодо купівлі сільськогосподарської землі громадянами інших країн ЄС, громадянами країн, що не входять до Європейського економічного простору (ЄЕП), і юридичними особами з цих регіонів. Іноземці, які успадкували сільськогосподарські

або лісові угіддя в Болгарії, зобов'язані здійснити відчуження прав власності на користь фізичних осіб-резидентів або місцевих юридичних осіб протягом трьох років від набуття права власності через успадкування. Існують два винятки для тих, хто бажає придбати сільськогосподарську власність у Болгарії. Перше – сільськогосподарські угіддя можуть придбати ті громадяни ЄС, які є самозайнятими сільськогосподарськими виробниками і бажають переселитися та постійно проживати у Болгарії. Для цього вони повинні пройти законодавчо визначену процедуру реєстрації. Друге – юридичні особи можуть набувати у власність та володіти землею без обмежень, поки вони зареєстровані в Болгарії. Частина іноземного капіталу (як співвласників) у цьому випадку не має значення. Іноземці-нерезиденти можуть набувати сільськогосподарські та лісові угіддя у власність, якщо вони є засновниками або учасниками (як співвласники) юридичної особи.

У Чеській Республіці іноземним фізичним та юридичним особам сільськогосподарські землі не дозволялося купувати до 2011 р. Проте були деякі винятки. Іноземці могли купувати землю, якщо у них було чеське громадянство або вони перебували у шлюбі з громадянами Чехії. Також іноземці могли набувати прав власності на землю через успадкування або реалізацію першочергових прав, які виникали з факту співвласності. Вони також могли набувати таких прав, якщо землю неможливо було відділити від інших активів, якими іноземці вже володіли. Нарешті, фермери з громадянством країн-членів ЄС мали можливість купувати сільськогосподарську землю, якщо вони зареєстровані як самозайняті фермери і до цього моменту вже проживали в Чехії протягом принаймні трьох років.

Це означає, що фізичні особи, які постійно проживали та займались сільським господарством або орендували землю у Чехії протягом принаймні трьох років, так само як і чеські юридичні особи з чеським та зарубіжним капіталом, мали право купувати приватну сільськогосподарську землю. Фермерам необхідно було довести те, що вони інтегрувались, підтвердили певний рівень володіння чеською мовою та наявність професійних знань. У 2010 р. вимоги до іноземців, які бажають придбати приватні або державні сільськогосподарські угіддя, були спрощені – було скасовано вимоги щодо постійного проживання і заняття сільським господарством в Чехії протягом принаймні трьох років та інші вимоги (професійні навички та знання у сільському господарстві та знання чеської мови). Єдиною вимогою для бажаючих купити землю залишилась вимога бути зареєстрованим як фермер.

В Естонії іноземці загалом не могли купувати сільськогосподарські угіддя до 2011 р. Але й тут були певні винятки. По-перше, іноземцям законодавчо не заборонялося купувати сільськогосподарську землю, якщо ділянка була менша за 10 гектарів. По-друге, заборона купівлі земельних ділянок площею понад 10 гектарів могла не застосовуватися до тих громадян ЄС, які до цього часу постійно проживали в Естонії протягом принаймні трьох років, були єдиними власниками, зазначеними в естонському реєстрі, і займалися сільським господарством протягом принаймні трьох останніх фінансових років. Аналогічно ця вимога могла не застосовуватися до юридичних осіб, які були зазначені в естонському господарському (комерційному) реєстрі або реєстрі неприбуткових організацій і займалися сільським господарством в Естонії протягом принаймні трьох останніх фінансових років. Те саме

стосувалось дочірніх підрозділів компаній ЄС, якщо цей підрозділ зареєстрований в Естонії. По-третє, якщо фізична або юридична особа не відповідала наведеним вище вимогам, вони могли купувати землю лише після отримання дозволу від місцевих органів влади. Рішення про надання такого дозволу повинні базуватися на бізнес-планах претендента щодо використання землі відповідно до існуючих вимог щодо такої діяльності в сільському господарстві, наявності активів у заявників для здійснення запланованої діяльності та наявного досвіду у сільському господарстві. Представник влади мав право надати дозвіл, якщо тільки претендент перебував в Естонії протягом принаймні шести місяців або мав досвід роботи у сільському господарстві не менше одного року.

В Угорщині іноземні фізичні та юридичні особи загалом не можуть купувати сільськогосподарську землю. Є деякі виключення з цього правила. По-перше, громадяни країн ЄС, які бажають зареєструвати фермерське господарство (як самозайняті фермери) і на законних підставах проживали та займалися сільським господарством в Угорщині протягом принаймні трьох років, підпадають під регулювання тих самих норм, що і громадяни Угорщини. У цьому випадку максимальна площа угідь, яку можуть придбати іноземці, є такою ж, як і для осіб з угорським громадянством (300 гектарів). Вони також можуть застосовувати першочергове право при придбанні угідь на загальніх підставах. По-друге, вони можуть придбати фермерське господарство як окремий об'єкт нерухомості з площею ділянки не більше 6000 кв. м згідно із положеннями відповідного законодавства щодо нерухомості, яка не є сільськогосподарськими угіддями. По-третє, іноземці можуть купувати нерухомість, що не є

сільськогосподарськими угіддями, і таким чином можуть придбати і господарські фермерські будівлі для виробництва тваринницької продукції та інші виробничі системи. Громадини країн ЄС, юридичні особи та некорпоратизовані суб'єкти господарської діяльності, зареєстровані в будь-якій країні ЄС, країні ЄЕП тощо, можуть купувати землю несільськогосподарського призначення без спеціального дозволу на тих самих умовах, що і місцеві резиденти.

У Латвії діє ряд обмежень для фізичних або юридичних осіб з інших країн ЄС, що бажають придбати сільськогосподарські угіддя. Іноземці не можуть набувати у власність землі у прикордонних районах, на природоохоронних територіях або в природних парках. Існують певні винятки при застосуванні цих обмежень. По-перше, громадини країн ЄС можуть без перешкод купувати надані їм сільськогосподарські землі, де вони здійснюють сільськогосподарську діяльність та проживали протягом принаймні трьох останніх років. Але їм дозволено купувати лише певну земельну ділянку, на якій вони господарювали на умовах оренди не менше трьох років перед купівлею. Також перед набуттям права власності вони повинні отримати дозвіл від місцевих органів влади. По-друге, відсутні обмеження щодо набуття у власність сільськогосподарських земель юридичними особами, в яких частка у власності громадян Латвії, держави або місцевих муніципалітетів становить принаймні 51%. Проте на практиці якісь офіційні розслідування щодо практичного застосування зазначених правових норм в угодах із землею практично не здійснюються, так що іноземці можуть купувати сільськогосподарські землі практично без обмежень.

У Литві іноземці були обмежені у праві купувати об'єкти власності сільськогосподарського призначення протягом переходного періоду. Проте існували винятки для тих іноземців (фізичних та юридичних осіб), які постійно проживали та займалися сільськогосподарською діяльністю в Литві протягом принаймні трьох попередніх років.

У Румунії діють обмеження щодо набуття іноземцями (фізичними особами-нерезидентами або юридичними особами, зареєстрованими не в Румунії) прав власності на сільськогосподарські угіддя. Є ряд винятків. По-перше, це обмеження не застосовується до незалежних фермерів (фізичних осіб), які є громадянами країн ЄС (або осіб без громадянства, які законно постійно проживають у Румунії або іншій країні ЄС) та бажають постійно проживати в Румунії. Такі фермери можуть без обмежень купувати землю за умови, що вони документально доведуть спроможність займатися сільським господарством (документами, що видані у країнах ЄС). По-друге, всі іноземці можуть набути права власності на землю через успадкування. По-третє, суб'єктам господарювання дозволено купувати землю незалежно від країни походження їхнього капіталу. Таким чином, іноземці, які зареєстрували суб'єкт господарської діяльності (фірму) в Румунії, можуть купувати сільськогосподарську землю без обмежень, якщо вони створили в Румунії юридичну особу. По-четверте, в деяких випадках, навіть іноземні суб'єкти господарської діяльності можуть купувати сільськогосподарські угіддя – комерційні компанії (як вітчизняні, так і іноземні) можуть набути права власності на нерухомі активи, якщо це необхідно для здійснення їхньої статутної

діяльності при дотриманні законодавства щодо набуття прав власності на землю іноземними громадянами, особами без громадянства та іноземними юридичними особами.

У Словаччині існують обмеження щодо набуття у власність сільськогосподарських земель іноземцями (фізичними особами без постійного проживання у Словаччині або юридичними особами, що не зареєстровані у Словаччині). Але є винятки. Мешканці інших країн ЄС з дозволом на проживання у Словаччині, які орендували землю та займалися сільським господарством принаймні три роки з часу вступу Словаччини до ЄС, можуть купувати та набувати право власності на землю у Словаччині. У таких випадках необхідно мати підписаній обома сторонами договір оренди. Крім цього, мешканці інших країн можуть набувати право власності на сільськогосподарські землі через успадкування і реалізацію першочергових прав співласників. Також іноземці можуть засновувати та зареєструвати суб'єкт господарської діяльності на території Словаччини та купити землю через нього.

У Польщі тільки з 1 травня 2016 р. громадини інших країн ЄС або країн ЄЕП отримали право без обмежень купувати сільськогосподарську землю, у той час як для іноземців з інших країн продовжують діяти норми щодо придбання або продажу сільськогосподарської нерухомості, встановлені Законом від 24 березня 1920. Протягом переходного періоду продаж землі іноземним фізичним та юридичним особам (як юридичним особам, що зареєстровані не у Польщі, так і зареєстрованим у Польщі, але контролюваним фізичними особами без польського громадянства або партнерствами з іноземними громадянами) здійснюється за особливою процедурою, що передбачає необхідність отримання

спеціального дозволу від Міністерства внутрішніх справ і Міністерства сільського господарства та сільського розвитку. Список документів, що їх іноземець повинен надати при купівлі сільськогосподарської нерухомості, включає підтвердження, що продавець бажає продати власність, витяг з плану зонування і, якщо іноземний покупець не є фізичною особою, документи, що підтверджують фінансовий стан покупця. Остання вимога спрямована на те, щоб перевірити фінансову спроможність покупця купити конкретну нерухомість і перевірити стан банківських рахунків, як і кредитоспроможність. Таким чином, безпосередньо сам намір здійснити покупку за рахунок кредитних ресурсів не зменшує шансів покупця. Але навіть у випадку отримання іноземною особою дозволу, Агентство сільськогосподарської нерухомості має переважне право купити землю, що пропонується для такої трансакції. Такий самий підхід застосовується, якщо іноземець має намір купити або переоформити на себе акції компанії, яка володіє або має права користування нерухомістю у Польщі, і якщо в результаті цього до іноземців пірейде контроль за такою компанією.

Є певні винятки, коли дозвіл від Міністерства внутрішніх справ і Міністерства сільського господарства і сільського розвитку не вимагається. Іноземці можуть набувати прав власності на нерухомість, якщо вони перебувають у шлюбі з громадянами Польщі та після реєстрації шлюбу проживали у Польщі принаймні протягом двох років, і, крім цього, нерухомість, що купується, буде спільною власністю подружжя. Іноземці також можуть купувати землю, якщо вони проживали у Польщі принаймні протягом п'яти років після отримання дозволу на постійне проживання. Проте ці винятки не стосуються трансакцій із

землями, що знаходяться у прикордонній зоні, або ділянок сільськогосподарської землі площею понад 1 га. Також вимоги перехідного періоду не стосуються громадян країн ЄС або країн ЄЕП, які вирішили придбати нерухомість після того, як вони користувалися нею на правах оренди протягом трьох років у певних регіонах Польщі. Ця норма застосовується, якщо земельна ділянка орендувалась протягом трьох років у таких регіонах: Любельському, Лодзькому, Малопольському, Мазовецькому, Підкарпатському, Подляському, Сілезькому та Свентокшиському або протягом семи років у таких регіонах: Дольносlezькому, Куявсько-Поморському, Любуському, Опольському, Поморському, Вармінсько-Мазурському, Велькопольському і Західноукраїнському. У цих випадках договір оренди має бути посвідчений на конкретну дату й іноземці повинні користуватися цією землею на умовах оренди особисто і на законних підставах перебувати у Польщі. Тривалість періоду оренди землі перед купівлєю визначається індивідуально у кожному конкретному випадку для громадян країн ЄС та країн ЄЕП, які орендували землю у Польщі з конкретної дати, як це зазначено в оригінальному договорі оренди. Самозайняті фермери, які

орендували землю як юридичні особи, можуть перенести права, які належать цій юридичній особі, на них самих як фізичних осіб. Для визначення періоду оренди, що повинен передувати купівлі, враховується період оренди згідно з контрактом, що був підписаний із юридичною особою. Не встановлені терміни давності, протягом яких самозайняті фермери можуть переоформити їх поточний контракт як юридичної особи на фізичну особу або як контракт у письмовій формі із засвідченою датою. Процедура конвертації угоди оренди повинна бути прозорою і не створювати нових додаткових перешкод.

У країнах – кандидатах на приєднання до ЄС також існують обмеження для іноземців щодо придбання сільськогосподарських земель. У Македонії іноземні фізичні особи не можуть набувати у власність сільськогосподарські землі, крім випадків успадкування. Але іноземні юридичні особи можуть набувати права власності та купувати сільськогосподарську землю на таких же умовах, як і місцеві юридичні особи. В Туреччині обмеження для іноземців є дуже суровими – іноземні фізичні та юридичні особи не можуть купувати і мати у власності сільськогосподарську землю.

РОЗДІЛ ІІ. ФІНАНСОВІ РЕГУЛЯТОРИ ЗЕМЕЛЬНОГО РИНКУ

Цінові регулювання призначенні в першу чергу для виправлення ситуації, коли на ринках обмежені можливості встановлення справедливих цін або пріоритетні з точки зору аграрної політики цільові групи потенційних землекористувачів виявляються неконкурентоспроможними на ринку купівлі-продажу землі. Але на відміну від ринку оренди, що охоплює переважну частину ринкових земельних трансакцій у ЄС, регулювання цін на ринку купівлі-продажу землі у державах-членах не дуже поширене. Практично, лише у Франції та східних землях Німеччини спеціальними агентствами (SAFER – у Франції, BVVG – у Німеччині) регулюються ціни, за якими здійснюються земельні трансакції купівлі-продажу.

SAFER у Франції можуть виступати посередником між продавцем та покупцем сільськогосподарських земель у перемовинах з приводу визначення ціни, пропонувати наблизити ціну до ринкового рівня або запропонувати продавцю іншого покупця. Якщо ж компромісу досягти не вдається, SAFER може застосувати своє право першочергової купівлі земель для подальшого продажу або здачі в оренду іншому землекористувачеві. Застосування SAFER права першочергової купівлі також можливе у випадку, якщо ціна угоди дає підстави підозрювати у сторін спекулятивні мотиви, або ж є явно заниженою порівняно з ринковими цінами.

У східних землях Німеччини цінове втрата органів влади у процес купівлі землі на етапі приватизації земель державної власності здійснювалося для забезпечення можливості купити землю колишнім землевласникам, які її орендують, але фінансово викупити неспроможні. У таких випадках могло прийматися

рішення про обмеження максимального рівня цін. Відповідальним органом за пепріоритетність купівлі-продажу землі було визначено трастову компанію BVVG. Цінові регулювання дали можливість фізичним та юридичним особам, що орендували землю протягом шести років, до 2009 р. викупити землю за цінами на рівні 65% від поточних ринкових цін. Умовою застосування знижених цін було зобов'язання покупців використовувати куплену землю за цільовим призначенням протягом наймені 20 років, інакше угода анулюється. Також обмежувалися площи угідь, які орендар міг викупити за зниженими цінами (приблизно 120 га угідь середньої якості).

У нових державах-членах ЄС регулювання цін на ринку купівлі-продажу не застосовується, проте у цих країнах функції цінового регулювання частково виконують інші інструменти. Наприклад, ті ж обмеження прав нерезидентів на земельних ринках значною мірою знижують актуальність цінового регулювання для забезпечення справедливої конкуренції при купівлі-продажу землі, адже за умови порівняно низьких ринкових цін на землю та відсутності цінового регулювання у нових державах-членах ЄС, інвестори та покупці зі старих держав могли би мати значні конкурентні переваги перед потенційними покупцями-резидентами.

Трансакційні витрати відчутно впливають на ринок сільськогосподарських земель. До таких витрат відносяться *податки, пов'язані з купівллю-продажем та володінням землею, регіональні регулювання та пов'язані з недосконалістю ринків*, що особливо характерно для нових держав-членів ЄС.

2.1 Оподаткування земельних трансакцій

Оподаткування купівлі-продажу земель може впливати на пропозицію і попит на ринку. Є два загальні види податків, що стосуються купівлі-продажу землі та володіння землею: 1) оподаткування земельних трансакцій (податок на приріст капіталу – при продажу, і реєстраційний податок чи плата за реєстрацію – при купівлі); 2) податок на нерухомість. У табл. 2.1.1 наведено огляд цих податків у деяких країнах – членах ЄС.

У цілому ставки оподаткування земельних трансакцій у різних країнах – членах

відрізняються – від 1% для земель низької вартості у Великій Британії і до 18% для земель високої вартості в Італії. Високі затрати, пов’язані із земельними трансакціями, можуть перешкоджати структурним змінам в агросекторі, оскільки вони гальмують перерозподіл земель на користь ефективніших. З іншого боку, якщо витрати, пов’язані з придбанням сільськогосподарських земель, є низькими, це може привести до збільшення кількості спекулятивних трансакцій, які здійснюють інвестори, не пов’язані з аграрним сектором.

Таблиця 2.1.1

Оподаткування землі: плата за реєстрацію та податок на нерухомість, % до вартості землі

Країна	Реєстраційний податок	Податок на нерухомість
	Старі країни-члени ЄС	
Бельгія	10-12,5	Кадастровий дохід
Фінляндія	4 (але фермери звільнені)	0
Франція	5,09	Кадастровий дохід
Німеччина	3,5	2,6-6
Греція	7-9	0
Ірландія	9	0
Італія	11-18	0,4-0,7
Нідерланди	0	0
Іспанія	6-7	6-15
Швеція	30% від 2/3 суми продажу	0
Велика Британія	0-4	0
Нові країни-члени ЄС		
Болгарія	0	0
Чеська Республіка	3	0 (землі біля нас. пунктів)
Естонія	н.д.	0,1-2,5
Угорщина	0,5-1	0
Латвія	0,5-3	1,5
Литва	0,5-1	1,5
Польща	2-5	н.д.
Румунія	н.д.	н.д.
Словаччина	0	0,25

Джерело: Ciaian P., Kancs D., and Swinnen J.. EU Land Markets and the Common Agricultural Policy. Brussels, CEPS, 2010 (для старих країн-членів ЄС); Swinnen J. and Vranken L. Land & EU accession: Review of the transitional restrictions by new member states on the acquisition of agricultural real estate. Brussels, CEPS, 2009 (для нових країн-членів ЄС).

У Бельгії є дві важливі статті витрат сторін при здійсненні трансакцій із сільськогосподарськими землями: реєстраційний податок у діапазоні від 10% у Фландрії і до 12,5% у Валлонії при продажу земель приватним особами і на рівні 20% від суми угоди – при продажу земель державної власності; та нотаріальний збір, що сплачується за регресивною ставкою, починаючи від 4,65% за перші 7500 євро. Таким чином, якщо необхідно сплатити велику загальну суму податку, є сильний стимул приблизно 20% від вартості покупки сплатити «в конверті». Покупці мають стимул обмежити тіньові виплати, оскільки вони можуть бути оштрафовані реєстраційним органом, якщо ціна купівлі дуже сильно відрізняється від середніх регіональних цін.

У Фінляндії податок при здійсненні трансакцій із сільськогосподарськими землями становить 4% від ціни продажу. Існує податок на доходи від продажу нерухомості (у т. ч. сільськогосподарських земель) на рівні 28%. Проте фермери, які продають землю сільськогосподарського призначення, де здійснюється сільськогосподарська діяльність, звільняються від податку на доходи.

У Німеччині податок при купівлі-продажу сільськогосподарських земель становить 3,5% від ціни угоди і, як правило, сплачується покупцем (хоча це залежить від домовленості сторін). Цей податок не сплачується, якщо ціна продажу є нижчою за 2500 євро. Додаткові витрати по угоді включають оплату послуг нотаріуса, реєстраційний внесок на землю і, за необхідності, плату за будь-яку офіційну експертизу та розмежування. У деяких випадках податок на приріст капіталу сплачується, якщо продавець отримує прибуток від продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення (якщо загальний прибуток за господарський рік перевищує 600 євро). Спекулятивним періодом щодо продажу сільськогосподарських земель вважається період у 10 років після купівлі.

У Греції використовується прогресивна ставка оподаткування при купівлі-продажу сільськогосподарських земель: 7% для початкових 15000 євро і 9% для суми, що перевищує 15000 євро. Ставка податку обчислюється на основі адміністративної оцінки землі, яка у деяких випадках відповідає реальним цінам купівлі-продажу. Адміністративна оцінка земель визначається, зважаючи на первісну базову вартість або спеціальний базовий рівень (для ділянок у прибережних районах), які, у свою чергу, використовуються як основа для розрахунку адміністративних цін продажу земельних ділянок для кожного муніципалітету. Фермери (фізичні особи) звільняються від податку з продажів, якщо використовують землю для сільськогосподарського виробництва протягом наступних 15 років. Якщо протягом 15-річного періоду використання купленої землі її протягом двох років не обробляють, звільнення від податку не застосовується. Для юридичних осіб податок з продажу становить 50%.

В Ірландії є три основні податки та збори при здійсненні земельних трансакцій. По-перше, це гербовий збір, який сплачується покупцем сільськогосподарських земель. Гербовий збір при продажу сільськогосподарської землі може доходити до 9% від її вартості понад 150000 євро; а при трансакціях з дешевою землею застосовуються нижчі податкові ставки. По-друге, це податок на приріст капіталу (20%), який сплачується продавцем. Крім того, є торгові збори, які не регулюються, і, як правило, сплачуються продавцем.

В Італії податок з продажу залежить від регіону і коливається від 11 до 18%. Це – сума трьох податків: *imposta di registro* (8% якщо покупець є фермером із повною зайнятістю та 15% в інших випадках), *impost a cadastrale* (2%) та *imposta ipotecaria* (1%). Податок з продажу базується на «заявлений» вартості землі, яка може відрізнятися від реальної ціни.

У Нідерландах земельні трансакції обкладаються податком, що становить 6% від ціни купівлі-продажу і сплачується покупцем. Але якщо покупець використовує землю за призначенням для виробництва сільськогосподарської продукції протягом принаймні десяти років, він звільниться від цього податку.

У Великій Британії сплачується держмито при здійсненні трансакцій на ринку сільськогосподарських земель. Застосовується і податок на приріст капіталу від землі з максимальною ставкою 18%. Податок не сплачується, якщо виручка від продажу земель сільськогосподарського призначення реінвестується в інші бізнес-активи (протягом 12 місяців до і з роки після трансакції).

У нових країнах-членах трансакційні витрати є відносно високими, якщо порівнювати зі старими країнами-членами ЄС. Витрати по земельній трансакції включають нотаріальні збори, податки і певні адміністративні витрати; у Польщі, Болгарії, Литві та Румунії ці витрати коливаються в діапазоні від 10 до 30% від вартості земельної угоди¹.

Як і у випадку з трансакційним податком, податок на нерухомість також є різним у країнах-членах ЄС, починаючи від

о 1 до 15% у деяких південних європейських країнах (табл. 2.1.1).

У Фінляндії, Греції, Ірландії, Нідерландах, Швеції та Великій Британії володіння сільськогосподарською землею не оподатковується.

У Бельгії та Франції землевласники повинні сплачувати податок на нерухомість. Цей податок сплачується за різними податковими ставками, які встановлюються на рівні NUTS2, NUTS3 та муніципалітетів. Податок розраховується на основі кадастрового доходу. Кадастровий дохід є показником (запроваджено у 1970 р. у Франції та у 1975 р. у Бельгії), що показує чистий рентний прибуток, який може отримати власник від ділянки землі залежно від її характеристик (ґрунтів, розташування тощо). Наприклад, середній кадастровий дохід у Бельгії становив 50 євро у 2006 р. Слід зазначити, що мають місце значні регіональні відмінності, які відображають різницю у продуктивності сільського господарства. У Франції сільськогосподарські землі звільнюються від оподаткування на рівні NUTS2 і NUTS3 і застосовується тільки муніципальний податок. Проте цей муніципальний податок, як правило, порівняно дуже високий: наприклад, у Бретані податок на незабудовані землі – 4,13% на рівні NUTS2, між 17,7 і 38,61% – на рівні NUTS3, а на муніципальному рівні в середньому становить 48,16% (для земель сільськогосподарського призначення застосовується тільки останній).

Крім того, мають місце також регіональні винятки для конкретних груп фермерів. Наприклад, молоді фермери або ферми,

¹ Prosterman R. and Rolfs L. Review of the Legal Basis for Agricultural Land Markets in Lithuania, Poland and Romania. *Structural Change in the Farming Sectors in Central and Eastern Europe, World Bank Technical Paper*. 2000. No. 465. World Bank, Washington, D.C.; Poland, the functioning of labor, land and financial markets: Opportunities and constraints for farming sector restructuring.

ing. World Bank Report No. 22598. World Bank, Washington D.C., 2001; Swinnen J.F.M. and Vranken L. Review of the transitional restrictions maintained by Bulgaria and Romania with regard to the acquisition of agricultural real estate. CEPS Special Report prepared for the European Commission. CEPS, Brussel, 2010.

розташовані на Корсиці, звільнені від оподаткування.

У Німеччині землевласники також повинні сплачувати податок на нерухомість, і ставка оподаткування залежить від розташування (Східна чи Західна Німеччина) та цільового призначення землі (житлова забудова чи ведення сільського господарства тощо).

У нових країнах-членах ЄС податок на нерухомість загалом низький – від 0% у Болгарії та Чеській Республіці і до 2,5% в Естонії. У більшості випадків податок на нерухомість сплачується землевласниками, але інколи його сплачують орендарі. Наприклад, у Латвії орендарі сплачують податок на нерухомість, якщо орендують землі державної або муніципальної власності.

2.2 Обмежуючі чинники земельних трансакцій

У нових країнах-членах ЄС, крім традиційних трансакційних витрат (наприклад, нотаріальних зборів та плати за реєстрацію) і витрат, пов'язаних з недосконалістю кредитного ринку, існують також високі додаткові витрати, пов'язані із земельними трансакціями, здійснюваними в рамках реституції, що призвело до недосконалості конкуренції на ринку сільськогосподарських земель. Після перехідного періоду відбулась реституція і сільськогосподарські землі були повернені колишнім власникам. Ці нові власники переважно більше не зайняті у сільському господарстві, вони є пенсіонерами або проживають у містах і найчастіше здають отриману в ході реституції землю в оренду іншим землевласникам, зокрема крупним корпоративним господарствам. Нові землевласники можуть мати справу зі значними трансакційними витратами, якщо вони б хотіли вилучити свою землю зі складу землекористувань поточних землекористувачів.

Домінування великих корпоративних господарств на ринку землі призводить до недосконалості конкуренції, оскільки вони користуються можливістю впливу на ціни та умови угод на місцевих та регіональних ринках.

Найважливішими проявами недосконалості у правах власності у нових країнах-членах ЄС є як те, що поки ще не всі сільськогосподарські землі були повернуті попереднім власникам у процесі реституції, так і щодо земель, процес реституції яких завершився, таокож існують проблеми, пов'язані із співвласністю та встановленням невідомих власників.

Частина сільськогосподарських земель усе ще перебуває у державній власності й у майбутньому може стати об'єктом приватизації чи реституції. Поточна ситуація з процесом прийняття рішень та невизначеність щодо майбутньої форми власності обмежують трансакції з цими землями.

Проблеми, пов'язані з наявністю кількох співвласників землі або невідомих власників, викликані тим, що у всіх нових країнах-членах ЄС реєстрація земельної власності була недосконалою, а в багатьох місцевостях відбувається процес земельної консолідації, в результаті чого зникли старі межі чи змінили розташування природні, такі як старі дороги та малі річки. Втрата інформації щодо реєстрації та меж в процесі трансформації у деяких країнах спричинили велику кількість випадків, коли власники невідомі.

Невирішені протягом років соціалістичного режиму питання успадкування землі в межах сімей призвели до значної фрагментації у земельній власності та великої кількості співвласників земельних ділянок. Багато проблем, пов'язаних із випадками такої співвласності, досі невирішені. Високий рівень земельної фрагментації впливає на ринок

купівлі-продажу землі, оскільки для по-купців фрагментовані та розосереджені ділянки землі є менш привабливими. Все це призводить до зростання витрат, пов'язаних з обігом земель, як у випадку купівлі-продажу, так і оренди, оскільки трансакція із землеволодінням з багатьма власниками зазвичай вимагає згоди всіх співвласників. Також високими є витрати, пов'язані із вилученням часток окремих співвласників з єдиних масивів та встановлення меж у випадках, коли вони не є чітко визначеніми. Проте трансакційні витрати мають тенденцію до зниження з розвитком ринку.

2.3 Інші інструменти регулювання

Поряд із регулюваннями продажу сільсько-господарських земель є також інші регулювання, які хоч безпосередньо і не спрямовані на аграрний сектор, проте також його стосуються. Прикладами такого регулювання є законодавство про успадкування та зональні регулювання.

Законодавство про успадкування в різних країнах досить суттєво відрізняється. По-перше, є відмінності щодо рівня свободи, яку мають фермери у передачі своєї сільськогосподарської власності наступним поколінням. Наприклад, у Франції законодавство про успадкування передбачає обов'язковий перехід землі до законних спадкоємців. Це означає, що на відміну від повної свободи заповіту, коли власник може скласти заповіт на свій розсуд, тут спадкоємці визначаються за законом, а також за часткою майна та інших активів, на які вони мають право. Отже, землевласник не може вільно вибирати спадкоємців, а також визначати для них відповідні частки спадщини. Рівні частки спадщини отримують діти, і лише віднедавна дружина в деяких випадках має право претендувати

на частку. Схожий порядок діє у Бельгії. Натомість у Великій Британії при складанні заповіту можна позбавити дітей спадку.

По-друге, також країни суттєво відрізняються і щодо розміру податкових платежів, які мають бути сплачені за спадщину. Наприклад, у Франції може застосовуватися податкова пільга, якщо вартість спадку не перевищує 76000 євро для одного з подружжя та 46000 євро для дітей (для інших родичів ця сума є меншою). Ставка податку є прогресивною, від 5 до 40% від вартості успадкованих активів. У Великій Британії податок на спадщину сплачується лише у випадку смерті, а передача (подарунок) її за життя власника визнається потенційно звільненою від оподаткування (potentially exempt transfers – PETs). Якщо спадкоєдинаць помирає протягом семи років після отримання PET, трансфер обкладається податком на суму, зазначену у документах про подарунок, за допомогою ковзної шкали. Для цілей розрахунку податку на спадщину до сільськогосподарських активів включають будь-які дерев'яні та пов'язані з ними господарські споруди, котеджі та сільські будинки. Власникам сільськогосподарських угідь пропонуються два види звільнення від податку на спадщину залежно від конкретних умов, – на практиці у багатьох випадках передачі сільськогосподарської землі у спадок це дозволяє уникнути сплати податку на спадщину. У Греції за певних умов фермери мають податкові пільги у випадку спадщини або передачі сільськогосподарських земель від одного покоління родичів до іншого.

Майже в усіх країнах діє зональне регулювання для забезпечення цільового використання сільськогосподарських угідь, і, зазвичай, зміна цільового використання

землі потребує дозволу регіональних чи місцевих органів влади.

У Бельгії зональні регулювання переважають у компетенції регіонів. Регулювання є відносно суворим, існують зональні плани, якими кожен муніципалітет розділений на кілька зон відповідно до типу землекористування: урбанізовану, рекреаційну, сільськогосподарську, природну та лісову зони. Для більшості територій цільове використання ділянки змінити досить важко. Незважаючи на це, внести зміни у плани на регіональному рівні можливо. Наприклад, у Фландрії серед пріоритетів регіонального просторового плану – зменшення площ сільськогосподарських земель для збільшення лісів та природоохоронних територій. З іншого боку, у Валлонії пріоритетом, на який спрямовані зональні регулювання, є збільшення призначених для економічної діяльності територій за рахунок сільськогосподарських. У Валлонії понад 50 тис. га сільськогосподарських угідь переважають у зоні житлової забудови, і до цих ділянок виявляється відповідний тиск і спекулятивний інтерес.

У Франції вся земля, відведена для сільського господарства, зареєстрована як сільськогосподарська, і коли власник хоче змінити цільове призначення (для проживання, відпочинку тощо), то має отримати дозвіл регіональних органів влади (адміністрації), оскільки для цього необхідно вносити зміни у плани зонування. Як і у Бельгії, плани поділяють кожен муніципалітет на кілька зон: урбанізовану, рекреаційну, сільськогосподарську, природну та лісову. Теоретично, якщо зміна не відповідає місцевому плану зонування, змінити цільове призначення земельної ділянки дуже важко.

Проте на практиці зміна планів зонування та переведення сільськогосподарських земель до інших категорій, – як правило, промислового або житлового призначення – відбувається досить часто. Місцеві органи влади мають право надавати дозволи на будівництво і першочергові права на придбання земельних ділянок для будівництва доріг та залізниць, для створення рекреаційних об'єктів тощо.

Угоди купівлі-продажу становлять лише незначну частину від усіх трансакцій на ринку землі у країнах ЄС, більшість останніх – це угоди оренди.

На європейських ринках оренди землі прослідковуються два основні вектори регулювання, які поєднуються в різних пропорціях: перший – це обмеження та регламентації, спрямовані на захист прав орендарів, другий – на захист прав власників (рис. 2.3.1).

Наприклад, захист прав орендарів є пріоритетним для таких країн, як Нідерланди і Бельгія, а на захист прав орендодавців найбільше орієнтовані Угорщина та Польща. У країнах ЄС, що приєдналися до спільноти під час останніх хвиль, переважно реалізується принцип пріоритетності прав та інтересів місцевих землевласників, дрібних фермерів, які проживають за місцем сільськогосподарської діяльності. Проте і в країнах із домінуванням підтримки орендарів, де для формування існуючих сучасних практик на ринку землі процеси евроінтеграції не були визначальними, такий вектор аграрної політики також означає насамперед підтримку сімейних фермерських господарств, оскільки саме вони, а не великі корпоративні господарства і є основними орендарями земель сільськогосподарського призначення.



Рис. 2.3.1. Домінуючий напрям регулювання ринкового обігу (оренди) сільськогосподарських земель у деяких країнах ЄС

Джерело: побудовано авторами.

У питаннях запозичення у вітчизняну практику зарубіжного досвіду регулювання ринкового обігу сільськогосподарських угідь слід розрізняти його мету та інструменти. Часто спостерігаються намагання запозичити інструменти без уваги до мети, на досягнення якої вони спрямовані у тій чи іншій країні в конкретних соціальних та економічних умовах. Наприклад, регулювання, орієнтоване на захист орендарів землі в Нідерландах, є інструментом, спрямованим на те, щоб забезпечити малим фермерам доступ до землі. В Україні ж такий інструмент (захист інтересів орендарів) працюватиме на агрохолдинги

РОЗДІЛ III. КОНЦЕНТРАЦІЯ І ЗАХОПЛЕННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У ЄС

3.1. Визначення понять

Проявами процесу концентрації сільськогосподарських земель у ЄС є зменшення кількості сільськогосподарських підприємств та збільшення середньої площі угідь у користуванні господарства. Цей процес

має об'єктивний характер, проте в останні десятиліття значно прискорився як у старих державах-членах, так і в тих, що приєдналися під час останніх хвиль розширення ЄС. Традиційно більшість європейських сільськогосподарських підприємств є невеликими за площею – до 100 га (рис. 3.1.1), що значно мірою є наслідком тривалої аграрної політики, орієнтованої на сімейне фермерство

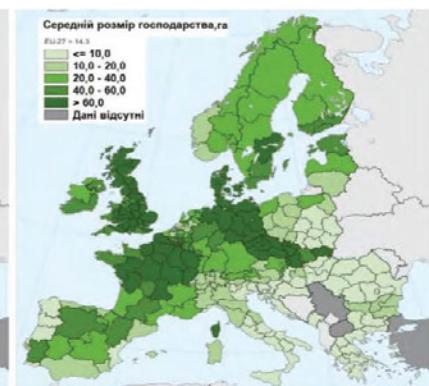
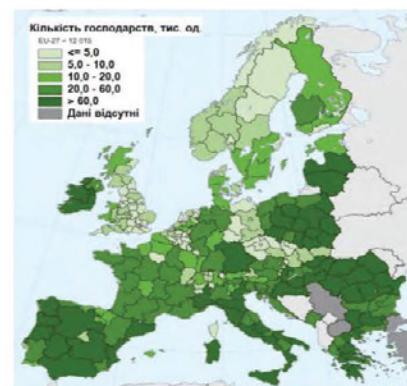


Рис. 3.1.1 Кількість та середня площа сільськогосподарських підприємств на рівні NUTS2 в європейських країнах, 2010 р.

Джерело: Eurostat.

Як кількість сільськогосподарських підприємств, так і загальна площа сільськогосподарських угідь у ЄС поступово зменшується, проте кількість підприємств – зшильше. Отже, збільшується середня площа угідь у розрахунку на одне підприємство. Наприклад, за 2010-2013 рр. вона збільшилась з 14,4 до 16,1 га як наслідок зменшення кількості підприємств на 11,5% і зменшення площ угідь на 0,7%. Майже усюди в ЄС за цей період середня площа угідь у користуванні підприємства збільшилася, за винятком Чехії (помітне зниження), Греції та Ірландії (незначне зниження).

Найбільшою середня площею сільськогосподарських угідь у розрахунку на одне підприємство серед країн ЄС у 2013 р. (останній рік, для якого доступна інформація на Eurostat) була у Чеській Республіці – 133 га, Великій Британії – 94 га. У шести державах-членах ЄС середня площа землекористування на одне сільськогосподарське підприємство не перевищувала 10 га. Найменші середні площи у розрахунку на одне підприємство – у Румунії, на Кіпрі та Мальті.

У розрізі груп сільськогосподарських підприємств за площею земельних угідь у користуванні відбулося зменшення ча-

стки практично всіх груп у загальній кількості підприємств, за винятком групи найбільших за площею господарств (понад 100 га), частка яких збільшилась (рис.

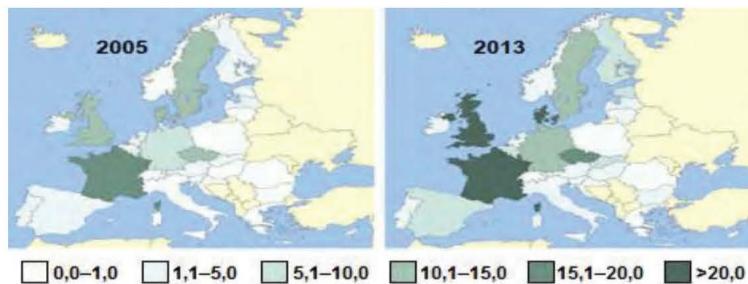


Рис. 3.1.2 Концентрація землі в європейських країнах – збільшення частки сільськогосподарських підприємств із землекористуванням понад 100 га, %

Джерело: побудовано авторами за даними Eurostat.

У Болгарії, Чеській Республіці та Словаччині великих господарств площею понад 100 га у 2010 р. контролювали 80-90% усіх сільськогосподарських угідь (рис. 3.1.3). Землекористування великих корпоративних агропідприємств у цих постсоціалістичних країнах були сформовані на базі оренди угідь у дрібних власників. Концентрація та захоплення земель часто є взаємопов'язаними процесами. Проте, якщо концентрація земель часто і традиційно розглядається як процес, що має об'єктивний – з точки зору підвищення ефективності аграрного виробни-

цтва і глобальний характер, то захоплення земель зазвичай асоціювалося виключно з країнами, що розвиваються. Щоправда, незважаючи на існуючі правові запобіжники, такі процеси відбуваються у багатьох державах-членах ЄС. Традиційні інструменти регулювання ринкового руху землі у багатьох випадках виявилися неспроможними гарантувати задекларовану в ЄС пріоритетність невеликих фермерських господарств сімейного типу. Значною мірою це відбувається внаслідок конфлікту різних інструментів європейської Спільноти аграрної політики.

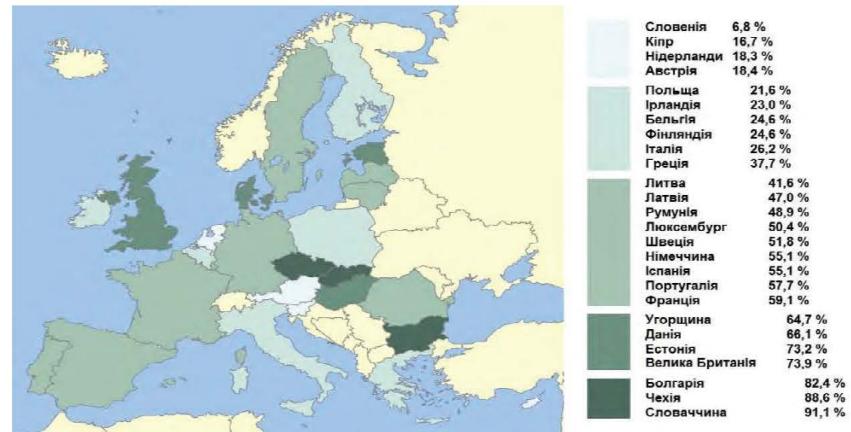


Рис. 3.1.3 Частина сільськогосподарських угідь під контролем великих господарств (площею більше 100 га) у 2010 р., %

Джерело: побудовано авторами за даними Eurostat.

Розглянемо масштаби, передумови, чинники та наслідки захоплення сільськогосподарських угідь у ЄС.

3.2. Масштаби захоплення сільськогосподарських угідь у ЄС

Слід зазначити, що інформація стосовно великомасштабних земельних трансакцій у ЄС певною мірою закрита – внаслідок різних причин, серед яких, зокрема, непрозорість у проведенні таких операцій, корупція, збереження сторонами угод комерційної таємниці, методологічні проблеми збирання такого роду даних. Багато досліджень і міжнародних баз даних про захоплення сільськогосподарських земель навіть не розглядають держави ЄС як такі, на чиїх територіях можуть відбуватися такі явища; наприклад, це стосується бази даних нерядової організації GRAIN², що містить інформацію про понад 400 випадків захоплення земель. Поряд із тим наявні

несистемні дані є достатніми, щоб зrozуміти загальні тенденції цих процесів та їх масштаби в ЄС.

Одним із джерел даних про великомасштабні інвестиції у придбання або набуття контролю за сільськогосподарськими угіддями є база даних Land Matrix, створена за ініціативою міжнародної земельної коаліції (ILC). У цій базі даних станом на жовтень 2017 р. на території ЄС були зафіксовані масштабні земельні угоди загальною площею 711066 га (табл. 3.2.1).

Зареєстровані у базі даних Land Matrix випадки захоплення земель у ЄС переважно сталися на території держав, що приєдналися під час останніх хвиль розширення, – Румунії, Болгарії, Литви, проте подібні явища мають місце також і в інших країнах.

Офіційна статистика щодо іноземної власності на сільськогосподарські угіддя Румунії відсутня, однак дані з різних

² GRAIN. URL: <http://www.grain.org/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs>

джерел свідчать, що до 10% цих угідь нині належить інвесторам з-поза меж ЄС, 20-30% – контролюються інвесторами з ЄС. Приміром, в окрузі Тіміш, за експертними оцінками, близько 150000

га сільськогосподарських угідь (майже третина земель сільськогосподарського призначення) контролюється й обробляється італійськими компаніями.

Таблиця 3.2.1

Захоплення угідь (зареєстровані угоди) на території ЄС

Країна – об'єкт	Країни походження інвестицій	Кількість зареєстрованих випадків	Загальна площа (законтрактовано або фактично контролюється), га
Литва	Німеччина, Литва	2	12350
Болгарія	Австрія, США, Китай, Болгарія	6	78262
Румунія	Данія, Фінляндія, Об'єднані Арабські Емірати, Велика Британія, Люксембург, Франція, Португалія, Італія, Австрія, Нідерланди, Німеччина, Ліван, Беліз, США, Гернсі, Швейцарія, Іспанія, Румунія	86	620454
Усього		94	711066

Джерело: складено на основі бази даних Land Matrix (2017).

Офіційні дані про власність на землю іноземців у Болгарії також недоступні. Проте інформація про такі випадки з інших джерел дає можливість зрозуміти масштаби поширення цього явища. Так, уже в перші роки після приєднання Болгарії до ЄС одна з найбільших небанківських фінансових груп «Елана», що належить QVT Fund LP (Кайманові Острови), Allianz Bulgaria (належить Німецькій компанії «Allianz Group») та Credit Suisse Securities (Європа), на початку 2009 р. контролювала у Болгарії через свій структурний підрозділ із управління сільськогосподарськими землями майже 30 тис. га угідь. Інвестиційному фонду Ceres Agrigrowth – партнеру Центробанку Райффайзен АГ належало у 2008 р. приблизно 22 000 га. Великий болгарсько-британський інвестиційний фонд «Winslow Group» інвестував ресурси у придбання 4000 га угідь, з яких 2500 га були придбані у 2008 р. У наступні роки процеси набуття іноземцями контролю

над сільськогосподарськими угіддями продовжувалися.

В Угорщині офіційна статистика свідчить про незначні масштаби захоплення сільськогосподарських угідь іноземцями. У перші роки після приєднання до ЄС (2005-2006 рр.) громадяні інших країн придбали лише 700 га сільськогосподарських угідь – менше 0,2% усіх площ угідь, з якими відбулися трансакції. Також іноземці набували у власність землю у складі садіб, які купували – на іноземних покупців припадало 1-1,5% таких угідь.

Проте офіційні дані не враховують площі земель, придбаних іноземцями шляхом укладання так званих «кишенькових контрактів» – угод, які мають за мету обхід юридичних обмежень для іноземців на здійснення земельних трансакцій. Спочатку такі угоди укладалися з «відкрито» датою реєстрації – до зняття мораторію на продаж землі іноземцям. Ці угоди не підлягали реєстрації

та офіційно власниками землі вважалися громадянами Угорщини, тоді як фактично контролювали угіддя іноземці. Виділяють 16 різних типів таких угод для обходу юридичних обмежень для іноземців. Через «кишенькові контракти» юридичні та фізичні особи з Австрії, Німеччини, Нідерландів, Данії, Великої Британії набули у власність в Угорщині близько 400 тис. га угідь ще до 2008 р., а у 2013 р. площа контролюваних ними угідь досягла 1 млн га.

Офіційно у Польщі мали місце незначні обсяги захоплення сільськогосподарських угідь – наприклад, протягом 1999-2005 рр. громадяні інших країн придбали близько 1400 га землі, або менше 1% загальної площи сільськогосподарських угідь. Після приєднання Польщі до ЄС, навіть в умовах дії обмежень для іноземців на набуття сільськогосподарських угідь на час дії перехідного періоду, до травня 2016 р. компанії з Нідерландів, Данії, Німеччини та Великої Британії придбали понад 200 тис. га угідь. Це відбулось унаслідок залучення фіктивних покупців – громадян Польщі, зазвичай дрібних фермерів, які за вимогами чинного законодавства можуть брати участь у торгах. Покупців-резидентів іноземні компанії наймали для придбання землі та передачі її під контроль іноземцям через офіційно зареєстровані угоди оренди.

Сільськогосподарські угіддя іноземці набували у власність також і в інших країнах Східної Європи, що є членами ЄС: у Словаччині – приблизно 20 тис. га, у Чехії – 90 тис. га, у Литві – 15 тис. га перейшли під контроль іноземців уже в перші роки після приєднання до ЄС, а у Латвії у ці ж роки іноземці брали участь у приблизно 2% земельних трансакцій.³

Концентрація та захоплення сільськогосподарських угідь у країнах Східної Європи викликає особливе занепокоєння з огляду на те, що в угодах про вступ цих країн до ЄС протягом перехідного періоду передбачались значні обмеження на вільне переміщення капіталу в частині придбання сільськогосподарських угідь, встановлювалися жорсткі правила та обмеження для іноземців щодо набуття у власність сільськогосподарських угідь. Для деяких країн Східної Європи цей перехідний період закінчився у 2011 р. та 2014 р. (Болгарія, Румунія, Угорщина, Литва, Словаччина), для інших – Польщі, Хорватії – у 2016 р.

Хоча в центрі уваги керівних органів ЄС перебуває подолання негативних наслідків від захоплення сільськогосподарських угідь на території спільноти, поряд із тим на сільське господарство ЄС мають вплив і масштабні земельні угоди, що укладаються за межами ЄС у сусідніх країнах. Наприклад, незважаючи на дію Закону Сербії «Про сільськогосподарські угіддя», який прямо забороняє продаж сільськогосподарських земель іноземним юридичним особам, компанії-нерезиденти придбавали окрім господарства, доляючи законодавчі обмеження, та реєстрували їх як сербські суб'єкти господарської діяльності. Внаслідок цього збільшувалися площи угідь, які фактично перебувають у власності іноземних юридичних і фізичних осіб з Хорватії, Угорщини, Ірландії та інших країн. Деякі з цих осіб сформували земельні банки до 10 тис. га і більше, а частину угідь прид-

³ Ciaian P., Kancs D., Swinnen J., Van Herck K., Vranken L. Sales Market Regulations for Agricultural Land in the

EU Member States and Candidate Countries. *Factor Markets Working Paper*. 2012. № 14. Brussels, CEPS.

бавали зі спекулятивною метою і перепродували, коли ціни на них підвищувалися⁴.

Процеси набуття контролю іноземцями над сільськогосподарськими угіддями відбуваються і в Україні: за деякими експертними оцінками, йдеться про 1,6-1,7 млн га угідь⁵. За даними бази Land Matrix, у сусідніх з ЄС країнах, зокрема в Росії, Україні, на Балканах, у середземноморських країнах було укладено угоди щодо угідь загальною площею приблизно 4,3 млн га. Існує принципова можливість захоплення угідь та прискорення цих процесів і в інших частинах Європи, а також, незважаючи на наявні

законодавчі обмеження, і в старих державах-членах ЄС.

3.3. Захоплення земель за межами європейської спільноти

Слід також зазначити, що компанії з держав-членів ЄС безпосередньо беруть участь у захопленні земель за межами спільноти. Так, компанії з країн ЄС причетні до інвестицій на земельному ринку України (рис. 3.3.1, табл. 3.3.1) – на них припадає 21 угоди (з 35 зареєстрованих у базі даних Land Matrix) із земельними ділянками загальною площею приблизно 1,8 млн га (вставка 3.3.1).

Вставка 3.3.1

Захоплення іноземцями контролю за земельними угіддями в Україні



Рис. 3.3.1 Походження зовнішніх інвестицій на земельному ринку України (кількість угод)

Джерело: база даних про земельні угоди Land Matrix.

Таблиця 3.3.1
Інформація про інвестиції з країн ЄС в Україну, спрямовані на набуття контролю за земельними угіддями (угоди укладено до 2017 р.)

Держава походження капіталу та компанія – інвестор або партнер	Деталі угоди, рік	Регіони України, де розташовані земельні угіддя	Використання земель для виробництва	Площа угідь, що є предметом угоди, га
1	2	3	4	5
Естонія, Trigon Capital	Пряма купівля або передача прав; оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт; 2006	Харківська, Кіровоградська області	Соняшник, ріпак, кукурудза на зерно, соя, пшениця	52462
Люксембург, Kernel Holding S.A.	Оренда/концесія; угоду укладено в усній формі	Сумська, Івано-Франківська, Чернівецька, Тернопільська, Хмельницька, Вінницька, Черкаська, Кіровоградська, Полтавська, Чернігівська області	Ячмінь, зернові, соняшник, ріпак, цукровий буряк, кукурудза на зерно, соя, пшениця	190000
Люксембург, Kernel Holding S.A.	Оренда/концесія; Угоду укладено та підписано контракт; 2006	Вінницька, Черкаська, Київська, Житомирська області	Соняшник, цукровий буряк, кукурудза на зерно, пшениця	27500
Нідерланди, Astarta Holding NV	Угоду укладено та підписано контракт	Вінницька, Полтавська області	Ячмінь, соняшник, цукровий буряк, кукурудза на зерно, соя, пшениця	250000
Kinp, Sintal Agriculture Plc	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт	Харківська область	Ячмінь, соняшник, ріпак, кукурудза на зерно, соя, пшениця	150000
Швеція, Agrokultura AB	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт; 2008	Львівська, Тернопільська, Івано-Франківська, Рівненська, Житомирська, Полтавська області	Ячмінь, соняшник, ріпак, кукурудза на зерно, соя, пшениця	8700
Франція, AgroGeneration	Угоду укладено та підписано контракт	Харківська, Львівська, Сумська, Житомирська, Тернопільська	Ячмінь, соняшник, ріпак, горох, кукурудза на зерно, соя, пшениця	120000
Люксембург, Kernel Holding S.A.	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт; 2002	Тернопільська, Миколаївська, Одеська, Хмельницька, Вінницька, Черкаська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Харківська, Запорізька області	Ячмінь, соняшник, ріпак, цукровий буряк, горох, кукурудза на зерно, соя, пшениця	390500

⁴ Srećković M. (Land Grabbing and Land Concentration in Europe: The Case of Serbia. *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute, 2013. P. 212-215.

⁵ Endres A. Wettkampf um die ukrainische Schwarzerde. Zeit Online. 2015. 16 March.

1	2	3	4	5
Австрія, MCB Agricole	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт	Чернігівська, Харківська, Полтавська, Хмельницька, Житомирська, Вінницька, Дніпропетровська, Миколаївська, Одеська області, АР Крим	Ячмінь, соняшник, ріпак, жито, кукурудза на зерно, пшениця	96000
Кіпр, Mr'ya Agro Holding Public Limited	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт	Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька, Івано-Франківська, Львівська, Житомирська, Рівненська області	Ячмінь, ріпак, цукровий буряк, гречка, горох, кукурудза на зерно, картопля, пшениця	184000
Німеччина, Barnstädt e.G.	Угоду укладено та підписано контракт	Луганська область	Ячмінь, зернові, кукурудза на зерно, ріпак, цукровий буряк, соняшник, виноград, пшениця	8000
Німеччина, Alensys AG, Stadtwerke Schwäbisch Hall GmbH, Stadtwerke Uelzen GmbH	Оренда/концесія; контракт розірвано; 2014	Рівненська, Волинська область	Ячмінь, ріпак, соя, пшениця	11000
Швеція, East Capital	Угоду укладено та підписано контракт; 2002	Херсонська область	Ячмінь, кукурудза на зерно, соя, соняшник, пшениця	35000
Данія, DUI Holding A/S	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт	Київська область	Ячмінь, кормові культури, зернові, пшениця	230
Данія, DUI Holding A/S	Угоду укладено та підписано контракт	Житомирська область	Кормові культури	300
Данія, США, DUI Holding A/S, David Sweere & Sons International Ltd	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт	Київська область	Конюшина, ячмінь, укукурудза на зерно, горох, ріпак, соя	7500
Люксембург, Kernel Holding S.A.	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт	Чернігівська область	Соняшник, кукурудза на зерно, пшениця	109000
Кіпр, Ukrlandfarming	Пряма купівля або передача прав; угоду укладено та підписано контракт; 2010	Полтавська, Сумська, Запорізька, Чернівецька, Рівненська області	н/д	180000
Данія, Axzon A/S	Оренда/концесія; угоду укладено та підписано контракт	Івано-Франківська область	Соняшник, кукурудза на зерно, соя	11300

Джерело: база даних про земельні угоди Land Matrix.

Суб'єктами, що беруть участь у захопленні сільськогосподарських угідь та укладанні великомасштабних земельних угод, можуть бути іноземні та вітчизняні структури, державні та недержавні інституції, фізичні та юридичні особи; відповідно різними є й їхні мотиви, що відображають напрями використання угідь: агробізнес, енергетика, видобуток корисних копалин, туризм, нерухоме майно та спекуляції.

Глобальне зростання інтересу до інвестицій у сільськогосподарські угіддя призвело до створення в Європі великих агрохолдингів за участю капіталу з усього світу. Так, болгарський аграрний сектор протягом останнього десятиріччя отримав прямі іноземні інвестиції з Китаю, Кувейту, Катару, Саудівської Аравії, Об'єднаних Арабських Еміратів та Ізраїлю та інших країн⁶, кращі сільськогосподарські підприємства Румунії – з Лівану, Італії, Литви, Данії, Нідерландів, Франції, США, Великої Британії, Португалії, Іспанії, Австрії⁷. Такі агрохолдинги є безпредентно великими (десятки тисяч гектарів) і не відповідають стандартним європейським параметрам.

3.4. Перетворення сільськогосподарських угідь на фінансовий актив

Оскільки сільськогосподарські угіддя перетворилися на комерційний актив, з'явились і нові, нетрадиційні для сільського господарства категорії інвесторів – трейдери, інвестиційні фонди, в тому числі найбільш пенсійні та страхові фонди Європи, приватні акціонерні товариства. І хоча обсяг їхніх інвестицій поки ще не

дуже значний порівняно з укладеними в ЄС велико-масштабними земельними угодами, все ж поява цих нових інвесторів свідчить про абсолютно нові тенденції у придбанні великих ділянок землі.

Для «диверсифікації» портфелів» низка європейських банківських груп, пенсійних і страхових фондів створили спеціалізовані аграрні інвестиційні структури для розподілу ризику та прибутків, отриманих унаслідок активізації розвитку сировинного ринку після фінансової кризи 2008 р. Значна частина інвестицій цих структур вкладається через місцеві національні дочірні компанії та передбачає укладання угод придання угідь резидентами з метою надалі здати їх землю в оренду зарубіжним компаніям. Приклад – фонд «Rabo Farm Europe» із бюджетом у розмірі 315 млн євро, який є інструментом голландської компанії «Rabobank Group», що здійснює діяльність через 14 польські та 3 румунські компанії, скуповуючи сільськогосподарські угіддя, щоб здати їх в оренду голландським агропідприємствам та фермерам⁸. Інвестори фонду очікують на річний прибуток у розмірі 8-9% з урахуванням зростання консолідованої ціни на землю. Аналогічним чином свою діяльність здійснюють італійська страхована компанія «Generali», яка контролює 4500 га угідь Західної Румунії через національну дочірню компанію; Німецький «Allianz», який володіє чвертью акцій фонду, що інвестує в сільськогосподарські угіддя в Болгарії; «KTG Agrar» – субфонд бельгійської банківської та

⁶ Medarov G. Land concentration, land grabbing and land conflicts in Europe: The case of Boyants in Bulgaria. *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute, 2013. P. 182-210.

⁷ Eco Ruralis. Bardeau Case. Land Grabbing Fact Sheet № 1. Romania. March 2015; Eco Ruralis. Generali Case. Land Grabbing Fact Sheet № 2. Romania. March 2015.

⁸ Там само.

страхової групи «KBC», що управляє 30 000 га у Східній Німеччині та Литві⁹.

Збільшення кількості великомасштабних земельних угод стимулювало виникнення нового типу зацікавлених осіб, які виступають посередниками у реалізації корпоративних інтересів або інтересів інших держав щодо захоплення угідь¹⁰. Прикладом є діяльність китайської компанії «Tianjin Farms Agribusiness Group», яка у 2011 р. орендувала 2 тис. га сільськогосподарських угідь для вирощування зернових з наступним придбанням 10 тис. га у Болгарії¹¹. Уряд Болгарії підтримав укладання угоди, але до її узгодження не були залучені ані місцева громада, ані місцеві органи влади. У 2012 р. китайська компанія раптово припинила дію угоди та перевела виробництво в інші регіони, оскільки, як стверджують місцеві жителі, болгарські посередники у захопленні земель передали компанії землі меншої площини та нижчої якості, ніж було домовлено.

Наведений приклад демонструє роль вітчизняних посередників у захопленні угідь та нові виклики для держави у регулюванні таких угод. Інші аналогічні приклади з Угорщини¹², Румунії¹³ свідчать, що хоча державні органи і намагаються врегулювати прецеденти захоплення угідь та запровадити відповіальність за таку практику, проте конгломерат держави та приватного

капіталу активно сприяє цій практиці, як такій, що приносить високі прибутки від реалізації таких земельних угод.

Захоплення сільськогосподарських угідь на території ЄС відбувається на тлі довгострокових процесів концентрації землі. У 2010 р. 3% найбільших агропідприємств контролювали половину сільськогосподарських угідь ЄС-27, у той час як 80% невеликих господарств, кожне площею менше за 10 га, оперували лише на 12% всіх сільськогосподарських угідь¹⁴. За даними EUROSTAT, великі агропідприємства становлять лише 0,6% від усіх агропідприємств, проте вони контролюють п'яту частину площ сільськогосподарських угідь. Така нерівність дестабілізує земельні відносини в ЄС і нагадує розподіл земель у Бразилії, Колумбії та Філіппінах.

Посилення концентрації землі та нерівності в її розподілі особливо негативно вплинули на дрібні фермерські господарства в ЄС площею 10 га. Протягом 2003-2010 рр. кількість таких господарств зменшилась на чверть, упродовж 2007-2010 рр. дрібні фермери втратили контроль над 17% своїх угідь. Натомість кількість великих сільськогосподарських підприємств за 2003-2010 рр. збільшилась на 4%. Це свідчить про чітку тенденцію до концентрації сільськогосподарських угідь у Європі, особливо з огляду на те, що загальна площа угідь залишалася

майже незмінною у більшості держав-членів ЄС, хоча і у довгостроковій перспективі спостерігається поступове її зменшення. Отже, розширення великих аграрних підприємств у Європі відбувається за рахунок невеликих фермерських господарств.

Захоплення сільськогосподарських угідь закріплює тенденцію до їх концентрації на території ЄС та зумовлює передачу дрібними фермерами контролю над своїми земельними ресурсами. Сільськогосподарські угіддя зосереджуються в руках дедалі меншої кількості осіб, що несе загрозу демократичній системі прийняття рішень щодо землекористування. Це свідчить про те, що загальна тенденція до концентрації сільськогосподарських угідь є настільки ж деструктивною і заслуговує на таку ж увагу політиків, як і їх захоплення.

3.5. Чинники захоплення та концентрації сільськогосподарських земель

Передумови захоплення та концентрації сільськогосподарських угідь у ЄС достатньо різноманітні. Серед них: диференціація ціни на землю, земельні спекуляції та зміна цільового призначення земельних угідь; приватизація та консолідація землі; аграрна, харчова та енергетична політика ЄС; торговельна, фінансова та інвестиційна політика ЄС.

Порівняно низька ціна на землю у країнах Східної Європи, які стали новими членами Європейського Союзу, виявилась основним стимулом для придбання сільськогосподарських угідь у цих країнах. Ціни на землю значно відрізнялися у різних країн-членів ЄС, особливо між

східними та західними державами-членами відразу після приєднання нових східних держав у середині нульових (рис. 3.5.1).

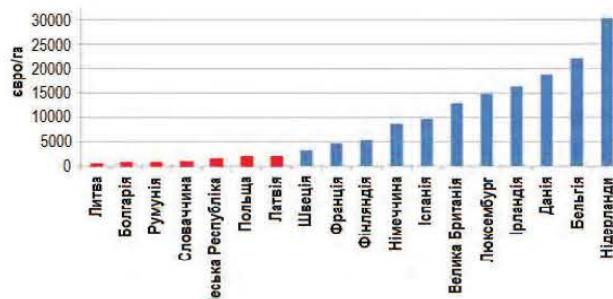


Рис. 3.5.1 Номінальна ціна землі в Європі, євро/га, 2005 р.

Джерело: CEPS, KU Leuven and JRC. Possible Effects on Land Market of new CAP Direct Payments. Study for the European Parliament, PE 495.866, 2013.

Сільськогосподарські землі є привабливим напрямом для інвестування не лише у країнах Східної Європи. На території всього ЄС інфляційний тиск стимулює здійснення спекулятивних операцій та придбання сільсько-господарських угідь. Інфляційний процес частково пов'язаний з появою класу «нових інвесторів» у сфері торгівлі земельними ресурсами, частина яких не відносиється до сільського господарства. Найбільший прибуток вони отримують при зміні цільового призначення сільськогосподарських земель.

Цей процес у Франції назвали «деагараризацією землі» – втратою родючих сільськогосподарських угідь в умовах розростання міст, туристичних анклавів, зростання підприємницького інтересу до

⁹ Friends of the Earth Europe. *Farming Money. How European banks and private finance profit from food speculation and land grabs*. Brussels, Friends of the Earth Europe, 2012.

¹⁰ Borràs S., Franco J., Van der Ploeg J. 2013 Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe: introduction to the collection of studies. *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute, 2013. P. 6-30.

¹¹ Medarov G. Land concentration, land grabbing and land conflicts in Europe: The case of Boynitsa in Bulgaria. *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute, 2013. P. 182-210.

¹² Fidrich R. The Return of the White Horse: Land Grabbing in Hungary. *Land Concentration, Land Grabbing and People's Struggles in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute, 2013. P. 138-157.

¹³ Bodeanu T. Daniel Constantin: Reprezentantii Agentiei Domeniilor Statului pot fi acuzati de neglijenta in serviciu. 2012. URL: [http://www.zaire.com/daniel-constantin/ministrul-agriculturii/daniel-constantin-reprezentantii-agentiei-domeniilor-statului-pot-fi-acuzati-de-neglijenta-in-serviciu-1181006](http://www.ziare.com/daniel-constantin/ministrul-agriculturii/daniel-constantin-reprezentantii-agentiei-domeniilor-statului-pot-fi-acuzati-de-neglijenta-in-serviciu-1181006)

¹⁴ Eurostat Pocketbooks: Agriculture, Fishery and Forestry Statistics / European Union. Luxembourg, European Union Publications, 2012.

нерухомості та реалізації інших комерційних проектів¹⁵. У Франції у такий спосіб щорічно втрачається понад 60 тис. га сільськогосподарських угідь, що зумовлюється надзвичайно високою різницею між цінами на сільськогосподарські угіддя та землі несільськогосподарського призначення. Аналогічним чином будівельний бум в Ірландії свого часу привів до реорганізації земель задля реалізації великомасштабних житлових проектів, будівництва торговельних центрів, промислових підприємств та інших комерційних об'єктів, особливо на околицях великих міст, що спричинило переведення земель сільськогосподарського призначення у несільськогосподарські.

Спекуляція земельними ресурсами та зміна їх статусу привели до концентрації сільськогосподарських угідь у ЄС шляхом створення бар'єрів для функціонування, розвитку та заснування нових фермерських господарств.

У деяких східноєвропейських та постсоціалістичних державах-членах ЄС приватизація та реституція землі не дали очікуваних позитивних результатів, не задоволили потреб імовірних бенефіціарів і дискримінували маліх фермерів. Наприклад, у Болгарії приватизація великих державних кооперативів супроводжувалася корупцією, а реституція – багатьма нечіткими бюрократичними процедурами і привела до розподілу невеликих ділянок між людьми, що їх не обробляли. Пізніше це зумовило необхідність реалізації програми консолідації земель у сільському господарстві Угорщини реструктуризація кооперативів та державних сільськогосподарських підприємств

привела до виділення великої кількості невеликих, неконкурентних земельних ділянок, більшість з яких пізніше стала об'єктом різних форм захоплення земель. У Румунії руйнування сільськогосподарських виробничих кооперативів та державних агропідприємств привело до поляризації сільського господарства між малими сімейними фермерськими господарствами та великими агропромисловими підприємствами, значна частина яких у процесі деколективізації була придбана представниками влади.

У постсоціалістичних країнах-членах ЄС виникли дуальні аграрні структури як з високим рівнем концентрації землекористування, так і розосередженістю. Це спраплювало на активізацію захоплення сільськогосподарських угідь та появу нового класу приватних власників земельних ресурсів зі значним фінансовим капіталом, які за допомогою політичних зв'язків створювали несприятливі конкурентні умови для розвитку малих фермерських господарств.

Спільні аграрні політика ЄС визначає базові засади регулювання та розвитку сільського господарства і реалізується за двома основними напрямами: 1) через здійснення прямих виплат (субсидій) та цінову підтримку фермерських господарств ЄС з метою підвищення життездатності, продуктивності, конкурентоспроможності та стабільності агросектора; 2) шляхом впровадження комплексу програм з надання різного роду послуг, організації тренінгів, консультацій, допомоги у розробці інновацій, забезпечені ризик-менеджменту тощо для створення сприятливих умов комплексного розвитку сільських територій. При

цьому окрім елементів САП ЄС впливають на доступ до земельних угідь, контроль над ними та їх використання.

В основі зв'язку між САП ЄС та захопленням сільськогосподарських угідь – розподіл переваг від реалізації аграрної політики, що зумовлює подальшу концентрацію земельних ресурсів та капіталу. Концентрація сільськогосподарських угідь, у свою чергу, тісно пов'язана з їх захопленням.

У ході реалізації попереднього етапу САП (2007-2014 рр.) здійснювався структурний вплив на розвиток земельних відносин. Базовий принцип схеми розвивих виплат (CPB) узaleжнив їх від площи угідь в обробітку. Господарства могли скористатись своїм правом та отримати виплати лише за наявності відповідної земельної ділянки без будь-яких зобов'язань щодо ведення виробничої діяльності. Це створило передумови для придбання земельних угідь виключно з метою забезпечення доступу до субсидій.

Дуже нерівномірний розподіл земель на території ЄС супроводжувався незбалансованим розподілом субсидій у рамках САП: близько 1% найбільших бенефіціарів прямих виплат отримували 20-40% їх національного обсягу. Проблемою був і нерівномірний розподіл субсидій між державами-членами ЄС. У 2013 р. 42,7% господарств із західних держав – членів отримали близько 82% загального обсягу прямих виплат, тоді як країни-члени Східної Європи, частка агропідприємств яких становила 61,9%, отримали лише 18% платежів¹⁶. Крім того, на

території нових країн-членів ЄС-10, зокрема Болгарії та Румунії, прямі виплати здійснювалися шляхом реалізації Схеми розвивих виплат з розрахунком на одиницю площи (SAPS), що суттєво поглибило структурний дуалізм.

Ряд досліджень на замовлення Європейської Комісії¹⁷ підтверджив, що реалізація САП ЄС привела до концентрації аграрних підприємств на всій території спільноти. Впровадження рекомендацій САП також сприяло структурним змінам у використанні сільськогосподарських угідь та виникненню великих спеціалізованих агропідприємств на тлі різкого зменшення кількості сільськогосподарських підприємств у ЄС, зокрема невеликих фермерських господарств. Концентрація земельних угідь та субсидування в рамках САП були взаємообумовленими процесами: концентрація землі незначною кількістю великих підприємств зумовила відповідну концентрацію виплат.

Також структура продовольчого ринку ЄС опосередковано визначає напрями землекористування та шляхи розподілу земельних угідь через вплив на розподіл прибутку в рамках продовольчих ланцюгів та доданої вартості агрорибників. Концентрація ринків створила небезпеки зловживань трейдерів-монополістів задля зниження цін на товари і зменшення доходів виробників, посилюючи у такий спосіб їх вразливість до захоплення сільськогосподарських угідь і повного припинення діяльності. Консолідація та концентрація продовольчих ринків негативно вплинула на розвиток і функціонування

¹⁵ Bortas S., Franco J., Van der Ploeg J. Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe. introduction to the collection of studies. *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute, 2013. P. 6-30.

¹⁶ CAP expenditure in 2013 by MS. Member States Factsheet – European Union / European Commission, 2015; Agriculture in the European Union, Statistical and economic information Report / European Commission, DG Agriculture, 2013.

¹⁷ Evaluation of the structural effect of Direct Support. Report commissioned for the European Commission / Agrosynergie. 2013; Structure and dynamics of EU farms:

changes, trends and policy relevance. *EU Agricultural Economics Briefs*. 2013, № 9; Possible Effects on Land Market of new CAP Direct Payments. Study for the European Parliament / European Commission, DG Agriculture; PE 495.866 / CEPS, KU Leuven and JRC. 2013.

ланцюгів постачання продуктів харчування і зумовила зменшення частки аграрного сектора у доданий вартості, зниження доходів виробників аграрної продукції, особливо невеликих фермерів.

Енергетична політика ЄС, стимулюючи виробництво біопалива та електроенергії з відновлювальних джерел, також спонукала до концентрації та захоплення сільськогосподарських угідь. Відбулося значне збільшення частки угідь сільськогосподарського призначення, відведеніх під вирощування енергетичних культур. Нарощування виробництва енергетичних культур у ЄС стало додатковим чинником концентрації сільськогосподарських угідь та створило загрози для малих і фермерських господарств сімейного типу, які традиційно займалися виробництвом продовольчих культур, частка яких у землекористуванні знизилася.

Біоенергетичний бум зумовив значне зростання цін на землю у багатьох країнах ЄС. Виробництво енергетичних культур та економічна переоцінка сільськогосподарських угідь вплинули на ціни на земельному ринку, зменшивши спроможність малих місцевих фермерів як потенційних покупців землі та стимулювавши концентрацію угідь господарствами індустриального типу. Підвищення орендної плати за землю знижило ефективність виробництва продовольчих культур – основного напряму спеціалізації невеликих фермерських господарств. У свою чергу зросла зацікавленість нетрадиційних для сільського господарства інвесторів у придбанні земельних ресурсів.

Торговельна, фінансова, інвестиційна політика ЄС у різний спосіб теж вплинула і привела до процесів захоплення сільськогосподарських угідь, посла-

бивши опір маргінальних сільських територій процесам захоплення сільськогосподарських угідь.

3.6. Наслідки концентрації та захоплення сільськогосподарських угідь у ЄС

Концентрація та захоплення сільськогосподарських угідь у ЄС призводять до ряду негативних соціально-економічних та екологічних наслідків, найсуттєвішими з яких є: маргіналізація фермерських господарств сімейного типу та перешкоди для створення нових господарств молодими фермерами; активізація розвитку великих корпоративних агропідприємств; загрози послаблення європейської продовольчої безпеки, продовольчого суверенітету; посилення сільського безробіття та деструктивних процесів у сільській місцевості; деградація сільськогосподарських угідь та інші.

Характерною ознакою сільського господарства ЄС є зростання ролі капіталу як чинника доступу до земельних ресурсів. Індустріалізація сільського господарства, лібералізація ринків землі держав-членів ЄС зумовили значні переваги великих виробників та крупних інвесторів. Таким чином земельний ринок набув дискримінаційних рис щодо невеликих фермерських господарств сімейного типу, що привело до захоплення земельних угідь потужними ринковими гравцями, стрімкого зменшення кількості сімейних фермерських господарств та невеликих виробників сільськогосподарської продукції.

Відбулися не тільки кількісні зміни, але й якісні – у характері та організаційній структурі сільського господарства. Наприклад, у багатьох державах ЄС активізувалося залучення сторонньої робочої сили до участі у виробничому процесі вже так званих сімейних ферм.

Поряд із цим високі ціни на сільськогосподарські угіддя часто унеможливлюють їх придбання, відтак основним напрямом розвитку сімейних фермерських господарств є оренда земельних угідь.

Припинення господарської діяльності багатьох невеликих сімейних підприємств виявилося невідворотним, оскільки супроводжувалося створенням штучних перешкод для входження в галузь молодих ініціативних фермерів без достатнього капіталу. Концентрація, захоплення угідь та труднощі входження в галузь стають дедалі більше пов'язаними процесами, що взаємно посилюють свій вплив. Труднощі входження у галузь для молодих фермерів призводять до збільшення середнього віку фермерів ЄС, який у багатьох державах ЄС перевищує 50 років.

Руйнація укладу дрібного фермерства в ЄС та перешкоди входження у галузь для молодих ініціативних фермерів зменшують переваги цього типу системи господарювання та способу життя. Невеликі фермерські господарства є основою європейського сільськогосподарського виробництва та забезпечують продовольчу безпеку ЄС, виробництво якісних продуктів харчування у достатній кількості, продовольчий суверенітет через розвиток місцевих ринків та скорочення продовольчих ланцюгів від виробника до споживача, що зменшує залежність від світових ринків та уразливість до змін цінової політики. Невеликі фермери більш екологічно орієнтовані, що працює на захист навколошнього середовища та збереження біорізноманіття. Сімейний фермерський уклад сприяє розвитку сільських територій, створенню робочих місць та підтримує життєздатність сільських громад і традицій.

Європейська модель сімейного господарювання поступово заміщується вели-

кими корпоративними агропідприємствами, які отримують вигоди від концентрації та захоплення угідь. Активний розвиток корпоративних підприємств несе ряд загроз та викликів з огляду на нестабільність такої форми господарювання, індустріалізацію сільського господарства, часто нижчу продуктивність порівняно з невеликими фермерськими господарствами, незворотність процесів корпоратизації агропродовильництва.

Великі сільськогосподарські підприємства часто є економічно вразливими і банкрутують частіше, ніж дрібні фермерські господарства. Це пов'язано здебільшого з накопиченням боргів через нестабільну ситуацію на ринку та низькі ціни на вироблену продукцію, що зазвичай спричиняє дефіцит грошової готівки. Протягом 2008-2009 рр. та у 2014 р. значна кількість великих агропродовильників у процесі експансії збанкрутівала, особливо в Данії та Нідерландах, унаслідок негативного співвідношення накопичених боргових зобов'язань та наявних активів, що підвищило їх вразливість.

Корпоративне землекористування великих агропідприємств найчастіше є індустріальним, з вирощуванням монокультур, інтенсивним застосуванням агротехнічних препаратів. Це не тільки впливає на навколошнє природне середовище, а й зменшує потребу в робочій силі, адже у підприємств індустриального типу вона значно нижча, ніж у невеликих сімейних господарств.

Високий рівень концентрації земельних угідь може супроводжуватися зниженням виходу продукції з розрахунку на 1 га чи 1 умовну голову поголів'я. Великі сільськогосподарські підприємства, у користуванні яких перебуває близько 20% сільськогосподарських угідь ЄС,

наприкінці минулого – на початку поточного десятиліття виробляли лише 11% загального обсягу аграрного виробництва ЄС¹⁸. Вони демонструють і нижчу продуктивність праці порівняно з дрібними фермерськими господарствами¹⁹.

Процеси корпоратизації часто мають незворотний характер. Сучасні тенденції концентрації та захоплення угідь дають підстави констатувати посилення залежності ЄС від функціонування великих корпоративних підприємств, що загрожує продовольчому суверенітету через таке:

- ступінь концентрації земель та капіталізації сільського господарства ЄС досяг нині такого рівня, за якого значна частка сільськогосподарських угідь фактично належить банкам, тож виведення цих земель на ринок видається цілком прийнятним, навіть необхідним кроком з огляду на традиційне використання сільськогосподарських угідь як застави, жорсткі економічні умови функціонування аграрних підприємств та суттєве накопичення ними боргових зобов'язань. Наприклад, загальна сума боргу голландських сільськогосподарських підприємств на початку поточного десятиліття становила 30,2 млрд євро, що в 15 разів перевищувало сукупний дохід галузі, а обсяги заборгованості агроробників Данії досягли половини держбюджету;

- захоплення та концентрація сільськогосподарських угідь може негативно вплинути на європейський продовольчий суверенітет та продовольчу безпеку. Вихід великих аграрних підприємств на

ринок землі та продовольства зазвичай зумовлює зміну цін на сільськогосподарську продукцію, в тому числі й на продукцію місцевих фермерських господарств, у результаті чого вони змушені здійснювати виробничу діяльність із надзвичайно низьким коефіцієнтом дохідності або взагалі її припинити;

- сучасні тенденції змін у землеокористуванні, спричинені захопленням сільськогосподарських угідь та переведенням їх у категорію «несільсько-господарських», можуть негативно вплинути на продовольчу безпеку. Захоплення землі у цьому контексті означає не тільки зміну її власника та механізму розподілу, а й нове цільове призначення землеокористування. Зараз відбувається глобальний процес значного збільшення площ сільсько-господарських угідь під культурями із широким спектром використання (продукти харчування, корм для тварин, біопаливо), а кінцеве призначення продукції визначається рівнем прибутку на ринку, що може негативно вплинути на виробництво продуктів харчування в ЄС. У Німеччині, зокрема, поступово зменшуються обсяги ведення органічного землеробства через нездовільний доступ до земельних ресурсів для виробників цієї продукції та розширення площ, відведеніх під вирощування кукурудзи для виробництва біогазу²⁰;

- захоплення та концентрація угідь призводять до деградації європейських харчових культур і традицій. Диверсифіковані аграрні системи, засновані на агроекологічній практиці, поступаються

місцем гомогенізованій агропромисловій моделі на основі вирощування монокультур. Це поглиблює розрив між виробниками та споживачами, оскільки продукти харчування поступово витісняються зі звичних для них місць та умов виробництва. В рамках режиму «продовольчі товари нізвідки» ціни виступають ключовим критерієм оцінки сезонності, харчової цінності та смаку продукції. Крім того, посилюється розбіжність між сільським і міським населенням, позаяк зростаючі підконтрольні корпораціям продовольчі ринки пропонують продукти харчування через мережі супермаркетів, що займають нішу місцевих продовольчих магазинів та фермерських ринків.

Концентрація та захоплення сільськогосподарських угідь впливають на зайнятість сільських мешканців, яка знижується, незважаючи на значущість аграрного сектора для економіки ЄС, для якого характерний прямий зв'язок між скороченням кількості сільськогосподарських підприємств та чисельністю селян, залучених у виробництво аграрної продукції. Захоплення земельних угідь у ЄС у процесі корпоратизації агросектора прискорює процес переселення з сільської місцевості, позаяк потреба у робочій силі виробників сільськогосподарської продукції, що використовують інтенсивні технології, є мінімальною порівняно з фермерськими господарствами сімейного типу. У багатьох європейських регіонах процеси корпоратизації відбуваються на тлі високих рівнів бідності, безробіття та посилюють їх.

Усі ці фактори негативно впливають на розвиток агросектора та сільських територій. На тлі існуючих тенденцій переселення з сільської місцевості та послаблення фермерського укладу, привласнення великих земельних ділянок шлях-

хом захоплення контролю над ними, наступя контролю за розпорядженням природними ресурсами призвели до подальшого ослаблення соціально-економічної життєздатності сільських територій.

Існує також тісний зв'язок між захопленням сільськогосподарських земель, їх концентрацією та деградацією угідь унаслідок заміщення моделі диверсифікованого сімейного фермерства на основі доброї сільсько-господарської практики на аграрне виробництво індустриального типу, що значною мірою базується на вирощуванні монокультур та інтенсивному використанні агрорімікатів. Монокультуризація зменшує біорізноманіття та руйнує існуючі екосистеми (наприклад луки), в той час як інтенсивний спосіб ведення сільського господарства, зокрема глибока оранка, руйнує структуру ґрунту та підвищує ризики ерозії. Цілі агроробництва дедалі більше суперечать екологічним принципам сільського господарства.

Розширення площ під енергетичними культурами як важомий чинник захоплення та концентрації сільськогосподарських угідь на всій території ЄС також спричинило негативні наслідки для навколошнього природного середовища внаслідок впровадження інтенсивних методів виробництва та активного застосування пестицидів і мінеральних добрив, зростання розораності угідь, зменшення площ пасовищ тощо.

Близько 50% європейських видів у дикій природі залежать від сільськогосподарських угідь, тому нанесена внаслідок концентрації земель та індустріалізації агроробництва шкода життєвому середовищу цих видів виявилась надзвичайно великою і кризові явища у цій сфері продовжують нарости.

¹⁸ Large farm statistics / Eurostat. 2011. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Large_farm_statistics

¹⁹ Van der Ploeg J., Franco J.C., Botras S.M. Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis. *Canadian Journal of Development Studies*. 2015. Vol. 36, No. 2. P. 147-162.

²⁰ Laurens H. Presentation delivered at the Public Hearing on «Land grabbing/Large-scale land acquisitions in Europe», organised by the European Economic and Social Committee on 4th November, 2014. Brussels.

РОЗДІЛ IV. ЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ДО ЗАПОБІГАННЯ ЗАХОПЛЕННЮ ЗЕМЕЛЬНИХ УГІДЬ ТА ЇХ НАДМІРНОЇ КОНЦЕНТРАЦІЇ

Неважаючи на те, що Європа тривалий час розглядалась як приклад ефективного управління земельними ресурсами, нині для неї характерні істотні труднощі, пов'язані з доступом до сільськогосподарських угідь, їх використанням та контролем над ними. Результати емпіричних досліджень свідчать, що застосування державними органами влади виключно технічних інструментів ринкового характеру з метою регулювання земельних відносин не здатне вирішити основні проблеми, спричинені процесами захоплення і концентрації сільськогосподарських угідь, та нівелювати негативні наслідки на кшталт дестабілізації розвитку сільського господарства, зростання безробіття сільського населення, його зубожіння, поглиблена соціальної нерівності, порушення просторової справедливості та ін., що вимагає удосконалення комплексу механізмів регулювання розвитку земельних відносин.

4.1. Модернізація САП ЄС

В тексті Договору про функціонування ЄС²¹ зазначається, що Європейський союз не має жодного впливу на розпорядження земельними ресурсами країн-членів ЄС, ані особливими, ані загальними. Земля, як територія, залишається під їх контролем, позаяк вона виступає підґрунтям для визнання національного суверенітету кожної з країн. В той же час практика свідчить про значний вплив реалізації різного роду положень політичної системи Європейського

союзу на формування земельних відносин, який виявляється через призму сприйняття землі як товару (підлягає регулюванню в межах внутрішнього ринку), як природного капіталу (підлягає регулюванню в рамках політики захисту навколошнього природного середовища), як сільськогосподарських угідь (підлягає регулюванню на підставі положень САП ЄС), як життєвого простору (підлягає регулюванню у контексті реалізації політики територіальної інтеграції).

Глибокий аналіз позицій так званого спільному земельному закону Європейського союзу, який ґрунтуються на поєднанні ключових підходів національних систем до встановлення права власності на землю, доводить, що в рамках цієї парадигми земля розглядається переважно в якості товару. Відтак природа системи розвитку земельних відносин ЄС носить характер ринкової моделі землеустрою, закріпленої правом приватної власності на землю. Така система сприяє дискримінації невеликих сільськогосподарських підприємств та селянських господарств, істотному обмеженню доступу до землі для молодих та перспективних фермерів; вона стимулює концентрацію землі, розвиток холдингів і, в кінцевому підсумку, заохочує захоплення сільськогосподарських угідь.

Більше того, очевидним є тісний зв'язок між недостатнім піднесенням і маргіналізацією деяких сільських регіонів Європи та процесами захоплення земельних ресурсів. Подолання таких явищ передбачає цілісний, комплексний підхід до розвитку²², що враховує економічні, соціальні, екологічні та культурні

наслідки реалізації політики на конкретній території. У документі “Територіальне становище та перспективи Європейського Союзу” (EU, 2011b) зазначається: “просторова концентрація уразливих верств населення свідчить про те, що соціальна політика вимагає територіального виміру”. Існує потреба у створенні “потужних місцевих спроможностей” та розробці стратегії, “орієнтованої на захист і стимулювання локального територіального капіталу”²³ (EU, 2011a).

Визначальний вплив на поширення негативних процесів має імплементація основних положень САП ЄС. Borras, S. et al. зазначали (2013), що “значна концентрація земель в ЄС збігається з концентрацією вигод від субсидій САП в руках незначної кількості найбільших земельних холдингів. Внаслідок впровадження діючої системи субсидіювання САП десятки тисяч фермерів широку припиняють свою діяльність”²⁴. Таким чином, великі сільськогосподарські підприємства отримують можливість вивільнити значний фінансовий капітал для придбання земельних ділянок та здійснення інших земельних операцій. З огляду на це представники Комісії ЄС “запропонували комплекс механізмів обмеження розміру прямих платежів найбільшим бенефіціарам задля забезпечення справедливого розподілу обсягу прямої допомоги”²⁵.

В оновленій САП ЄС міститься низка програм, які свідчать про істотну переорієнтацію політики на розірвання

зв'язку між САП та процесами захоплення і концентрації сільськогосподарських угідь (рис. 4.1.1):

а) **конвергенція платежів:** очікується, що регіоналізація виплат призведе до збалансованого розподілу платежів²⁶. В зв'язку з цим рекомендується встановлення норми внутрішньої конвергенції платежів у розмірі 100%. У 2014 р. шість держав-членів ЄС (Німеччина, Греція, Іспанія, Франція, Фінляндія та Велика Британія) перейшли від традиційної схеми SPS (Single Payment Scheme) до регіональних виплат BPS (Basic Payment Scheme).

б) **перерозподільчі платежі:** додатковий платеж за перші гектари має тимчасовий перерозподільчий ефект та повинен стати обов'язковим, позаяк слугує оптимальним механізмом “деконцентрації” земель і підтримки дрібних виробників. Такого роду платежі не залежать від площин землі у користуванні, відтак не забезпечують жодних переваг на ринку. Водночас невеликі фермерські господарства отримуватимуть порівняно більшу допомогу, ніж раніше, тоді як великі підприємства, площа земельних ресурсів яких перевищує середній показник по країні, одержуватимуть платежі за наступні гектари у значно меншому обсязі (приміром, в Німеччині розмір виплат з розрахунку на перші 30 га становить 50 € / га, на кожні наступні 16 га – 30 € / га). В 2014 р. вісім держав-членів ЄС (Бельгія, Болгарія, Німеччина, Франція, Угорщина, Польща та

²¹ European Union (2011a), Територіальний порядок дій Європейського Союзу 2020: До Інклюзивної, Розумної та Стабільної Європи Різноманітних Регіонів, пункт 28.

²² Borras, S., Franco, J., Van der Ploeg, J. (2013) “Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe: introduction to the collection of studies”, in Franco, J.C. and Borras, S.M. (eds.), *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*, Amsterdam, Transnational Institute, pp. 6 – 30.

²³ Європейська Комісія (2014b: 7 – 8).

²⁴ EC (2011): “У багатьох країнах ЄС перехід від розподілу прямих виплат (DP – Direct Payment) на основі підходів, що історично склалися, до фіксованої ставки з розрахунку на 1 та відповідної площи (“регіональна модель”) приводить до значного перерозподілу прямих платежів [...]. Вочевидь, запровадження єдиної ставки виплат зумовлює зростання розміру платежів для господарств з порівняно низьким рівнем виплат та зменшення для підприємств з високим їх рівнем”.

²⁵ Консолідований версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01). URL: https://ips.ligazakon.net/document/mui10267?an=232&ed=2010_03_30

²⁶ Tenure Guidelines (Рекомендації щодо власності і користування), зВ5: “Цілісний та стабільний підхід: визнання того, що природні ресурси та їх використання взаємопов'язані, та прийняття інтегрованого, сталого підходу до їх адміністрування”.

Румунія) задекларували намір щодо використання перерозподільчих платежів у подальшій практиці.

в) зменшення розміру виплат: базові виплати, розмір яких перевищує 150 тис. євро, повинні бути зменшені щонайменше на 5%. Країни-члени ЄС можуть переглянути таке рішення в частині

застосування скорочень за результатами відрахування заробітної плати із суми основного платежу. Бельгія (Фландрія), Ірландія, Греція, Австрія, Польща, Великобританія та Угорщина затвердили впровадження такого механізму із збільшенням суми базових виплат до 176 тис. євро.

Обов'язкові програми (всі країни-члени)	Добровільні програми (за рішенням країн-членів)
Основні виплати (Single Area Payment)	Перерозподільчі виплати
Зелені (екологічні) виплати (Green payment)	Підтримка на територіях з природними обмеженнями
Програма для молодих фермерів	Пов'язана підтримка (coupled support)

Всі виплати підлягають узгодженню

Фермерські господарства користуються послугами Сільськогосподарської Консультаційної Системи (Farm Advisory System)

АБО

Спрощена програма (схема) для малих фермерів

(добровільно для країн-членів ЄС)

Джерело: Extent of Farmland grabbing in the EU. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2015\)540369](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2015)540369)

Рис. 4.1.1. Інструментарій САП – 2013, варіанти та можливості (First Pillar)

г) програма для молодих фермерів: з метою заохочення провадження діяльності молодих фермерів-початківців віком до 40 років пропонується протягом 5 років збільшити обсяг основних виплат (BPS/SAPS) на 2% у порівнянні з розміром, прийнятим на національному рівні країн-членів ЄС, незалежно від площин земель у користуванні.

д) програма для малих фермерів: програма полягає у спрощенні адміністративних процедур, звільненні дрібних фермерських господарств від санкцій та заходів із перехресного контролю

за дотриманням діючих вимог, забезпечені річних виплат у розмірі близько 1250 євро (порядок розрахунку конкретних сум є компетенцією держав-членів ЄС). Невеликі фермерські господарства мають численні переваги у контексті забезпечення сталого розвитку аграрного сектору та сільських територій, відтак для них, а також молодих фермерів, слід забезпечити пріоритетну підтримку шляхом виділення (резервування) певної частки платежів у рамках First Pillar (5 – 10%).

е) екологізація: “Ефект екологізації на ринку землі, вочевидь, полягає у збереженні навколошнього природного середовища та зниженні орендної плати за землю. Зростання вимог екологічного характеру призведе до збільшення витрат сільськогосподарських підприємств, зменшення прибутків від землекористування та зниження попиту на земельні ресурси. Це, у свою чергу, зумовить зменшення площ землекористування та зниження розміру орендної плати. Вплив такого механізму суттєво залежатиме від шляхів його імплементації та існуючого економічного контексту”²⁷.

е) пов'язані виплати: пов'язані виплати дозволяють державам-членам ЄС реалізовувати заходи на користь активізації розвитку конкретних галузей сільського господарства (садівництво, овочівництво, тваринництво). Враховуючи те, що їх розмір істотно залежить від обсягів провадження ділової активності, вони істотно стимулюватимуть фермерські господарства до здійснення виробничої діяльності.

Крім того, земля повинна стати одним з обов'язкових елементів екологічної політики ЄС. Вона, як повітря і вода, є транснаціональним ресурсом на внутрішньому ринку. Вплив, пряміром, деградації земель на території однієї з країн, вочевидь, пошириться й на інші держави, принаймні, опосередковано, що вимагатиме уваги керівництва Європейського Союзу. Земля не може розглядатися і в якості звичайного товару. За визначенням Генерального директора з питань навколошнього середовища Жака Делсале (2014) земля є “природ-

ним капіталом”, що підтримує “ресурсозберігаючу, зелену та конкурентоспроможну низковуглецеву економіку”. Економічний тиск, зумовлений процесами концентрації та захоплення сільськогосподарських угідь, сприяє поглибленню нерівності у доступі до землі між індустриальними сільськогосподарськими підприємствами і традиційними, дрібними фермерськими господарствами. Зважаючи на це аграрний сектор економіки повинен мати можливість гарантувати використання землі у належний / сприятливий для навколошнього природного середовища та екосистеми спосіб за одночасного зростання зайнятості населення та активного розвитку сільських територій. Розробка моделі сільського господарства на засадах сталості (екологоорієнтована і узгоджена з місцевим соціальним та екологічним контекстом) може стати адекватною відповіддю на виклики, пов'язані з деградацією, дефіцитом та забрудненням земель Європейського Союзу.

4.2. Засоби обмеження вільного руху капіталу

Здійснення земельних операцій на території ЄС та окремих країн-членів союзу регулюється правилами функціонування внутрішнього ринку, де земля виступає об'єктом, право на придбання якого має будь-яка фізична або юридична особа Європейського союзу. Стаття 26 Договору про функціонування ЄС²⁸ говорить, що під “внутрішнім ринком” розуміється “територія без внутрішніх кордонів, на якій забезпечується вільне переміщення товарів, осіб, послуг та капіталу відповідно до положень окремих договорів”.

²⁷ CEPS, KU Leuven and JRC (2013), *Possible Effects on Land Market of new CAP Direct Payments*, Study for the European Parliament, PE 495.866.

²⁸ Консолідований версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01). URL: https://ips.ligazakon.net/document/muo267?an=232&ed=2010_03_30

Купування, оренда або продаж сільськогосподарських угідь стосуються кожної з наведених свобод: “*Інвестиції передбачають придбання основних фондів, як-от житла, земель сільськогосподарського призначення та лісових угідь. Без вільного руху капіталу неможливий вільний рух робочої сили та підприємств. Вільний рух підприємств означає здатність фермера з будь-якого місця Європейського союзу розпочати нову справу в іншій країні-члені ЄС, його спроможність придбати фермерське господарство та здійснити інвестиції у його розвиток*”²⁹.

В той же час в пункті 1.7 Висновку щодо захоплення земель Європейського соціально-економічного комітету (2015) зазначається, що “*Земля – неординарний товар, який не підлягає додатковому виробництву. З огляду на фізичну обмеженість пропозиції землі на ринку необхідним є забезпечення посиленого регулювання процедури встановлення прав власності на землю та процесу землекористування*”. Більше того, “*Європейський соціально-економічний комітет пропонує Європейському Парламенту*”.

менту та Європейській Раді обговорити питання доцільноті гарантування вільного руху капіталу у зв'язку з активізацією процесів відчуження та придбання сільськогосподарських угідь й аграрних підприємств як резидентами країн Європейського Союзу, так і представниками третіх країн”³⁰.

В цьому контексті видіється доцільним опрацювання комплексу національних заходів, які можуть бути впроваджені з метою обмеження вільного руху капіталу згідно обґрутованих політичних пріоритетів. Впливу ринку землі, який ґрунтуються лише на чотирьох свободах (вільне переміщення товарів, осіб, послуг та капіталу), недостатньо для подолання ризику дискримінації та маргіналізації, пов’язаних із специфікою доступу до сільськогосподарських угідь, контролем за ними та їх використанням.

В зв’язку з цим Томас Ведманн (2014) виокремив низку пріоритетів, задля досягнення яких може бути використання обмеження принципу вільного руху капіталу, та запропонував шляхи здійснення регуляторного впливу (табл. 4.2.1).

Таблиця 4.2.1.

Обмеження принципу вільного руху капіталу

Мета	Обмеження
1	2
- попередження спекуляцій із земельними ресурсами	- надання попереднього дозволу
- збереження традиційних форм господарювання	- сприяння самозайнятості населення у фермерському господарстві
- стимулування ведення господарства переважно власниками землі	- набуття кваліфікації, знань та навичок щодо ведення аграрного виробництва
- сприяння ефективному використанню земельних ресурсів	- використання переважних прав фермерів

²⁹ European Union accession and land tenure data in Central and Eastern Europe. URL: <http://www.fao.org/3/a-a0464e.pdf>

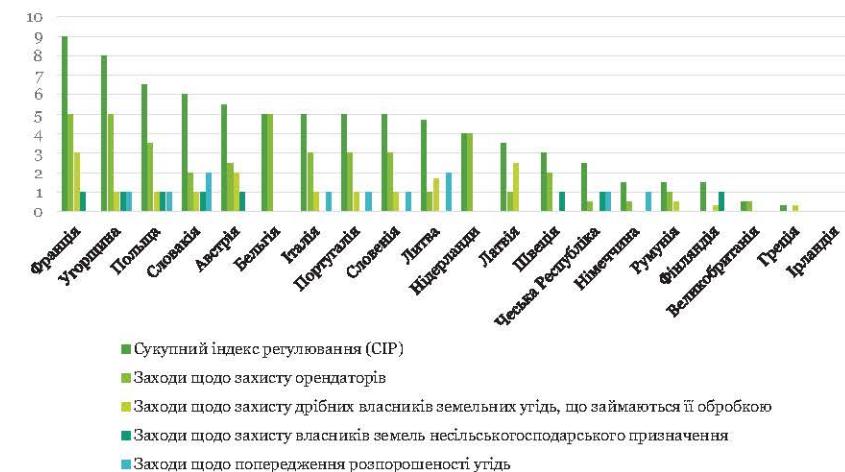
³⁰ EESC (2015), paragraph 1.9.

1	2
- підтримка постійного населення незалежно від рівня розвитку туристичної галузі	- обмеження площі земельних угідь, що придбаються
	- надання переваг покупцям з числа місцевого населення
	- створення умов для забезпечення обопільної вигоди

Джерело: Wiedmann, T. (2014). Presentation “Land grabbing and freedom of investment” delivered at the Public Hearing on “Land grabbing/Large-scale land acquisitions in Europe”, organised by the European Economic and Social Committee on 4th November, 2014, in Brussels.

Значна кількість країн-членів ЄС впровадила низку заходів щодо обмеження вільного руху капіталу в рамках

регулювання розвитку ринку землі та аграрного сектору економіки (рис. 4.2.1).



Джерело: Swinnen, J., Van Herck, R. and Vranken, L. (2014a). “Land Market Regulations in Europe”. LICOS Discussion Paper № 354, LICOS Centre for Institutions and Economic Performance.

Рис. 4.2.1. Сукупний індекс регулювання (CIP) та його складові

Особливої уваги нині потребує розвиток ініціатив громадянського суспільства на кшталт Європейської мережі доступу до землі “Tierre de Liens”, створеної близько 10 років тому з метою забезпечення належної підтримки сімейного господарства та виробництва місцевої сільськогосподарської продукції й продуктів харчування. Функціональним призна-

ченням інституції виступає збір надходжень від громадян на придбання сільськогосподарських угідь та споруд задля подальшої їх передачі в оренду невеликим, новим фермерським господарствам, або таким, що займаються виробництвом нішової (органічної) продукції, на мінімальний строк, та надання необхідної допомоги фермерам, що потрапили у скрутне фінансове становище. В рамках

реалізації цієї ініціативи у Франції було зібрано близько € 36 млн силами 10 тис. осіб, що дозволило придбати 2600 га сільськогосподарських угідь³¹.

4.3. Удосконалення механізму державного впливу на розвиток системи земельних відносин

Ринкова система земельних відносин знаходить своє відображення у використанні відповідного інструментарію для забезпечення процесу управління землеокористуванням на рівні ЄС, основним елементом якого виступає кадастр, що формується Постійним комітетом з кадастрових справ Європейського Союзу, створеним у 2002 р³². Використання кадастрових даних є ключовим елементом процедури виділення, контролю, придбання, продажу, або оренди землі. Кадастр здатний забезпечити високий ступінь юридичної визначеності щодо землеокористування. Проте, він залишається лише технічним інструментом сприяння ефективному функціонуванню ринку землі та реалізації прав власників й інвесторів. В такий спосіб він не в змозі виявити предметний характер передачі землі та доцільність здійснення такої операції з міркувань соціальної справедливості й захисту навколошнього природного середовища.

Наявність точних даних щодо реалізації права власності на землю, її розподілу та моделі землеокористування відіграє важливу роль у протидії захопленню сільськогосподарських угідь. В цьому контексті особливої ваги набуває розробка нового інструментарію, який дозволив би вийти за межі кадастру та отри-

мати додаткову інформацію у розрізі низки соціальних, економічних, екологічних та інших критеріїв, як-от діючих моделей землеокористування, соціальних характеристик власника землі, її орендаря тощо. Це стосується не тільки масштабів захоплення сільськогосподарських угідь, а й пов'язаних з цим обсягів застачення фінансових ресурсів у реалізацію земельних відносин та сферу аграрного виробництва, в рамках яких загрози носять переважно постійний латентний характер. Створення Європейської обсерваторії, запропонованої профспілкою селян, дозволило б на постійній основі фіксувати зміну власності на землю, економічні, соціальні та екологічні зрушенні, що стало б підґрунтам для формування загальноєвропейської соціально значимої бази даних щодо стану земельних угідь Європи.

З огляду на існування ризику втрати права власності в результаті здійснення масштабних земельних транзакцій пропонується запровадити низку державних гарантій, реалізація яких дозволить мінімізувати ризики такого характеру. Серед згаданих гарантій – обмеження площи земельної ділянки, що може виступати об'єктом транзакцій; затвердження, зокрема парламентом, процедур повернення надлишкових угідь, площа яких перевищує встановлену межу; проведення попередньої незалежної оцінки потенційного позитивного та негативного впливу здійснення інвестиційної діяльності на реалізацію права власності, права на достатнє харчування, на засоби до існування, навколошнє природне середовище та продовольчу безпеку. Крім того, доцільним видається

сприяння застосуванню комплексу різномірних моделей виробництва та здійснення відповідальних інвестицій, які не призводять до широкомасштабної передачі прав власності інвесторам.

Під відповідальними маються на увазі інвестиції, що не заподіюють шкоди, в тому числі навколошньому природному середовищу, та реалізуються в рамках дотримання прав людини. Здійснення такої діяльності повинно мати за мету досягнення політичних цілей на кшталт подолання бідності; забезпечення продовольчої безпеки та ефективного використання земель; підтримки розвитку місцевих громад; сприяння розвитку сільської місцевості; розвинення та захисту локальних систем виробництва продуктів харчування; забезпечення соціально-економічного сталого розвитку; створення нових робочих місць; диверсифікації засобів до існування громадян; надання підтримки бідним та найбільш уразливим верствам населення тощо.

Нині значна площа земель ЄС належить державним органам влади. В цьому контексті доцільно відійти від ідеї приватизації таких угідь, визначити напрями використання та принципи контролю за ними з огляду на необхідність досягнення пріоритетних соціальних, економічних та екологічних цілей. Процес використання та розподілу земель державної форми власності повинен здійснюватися з урахуванням поступової маргіналізації дрібних фермерів, наявності значних штучних перешкод для розвитку потенційних фермерських господарств та можливості впровадження різних форм реалізації права власності, які можуть застосовуватись до державних земель – починаючи від обмеженого користування до реалізації повного права власності на землю. Це вимагає активізації розвитку належної інфраструктури,

призначеної для поступу фермерських господарств (маркетинговий супровід та продаж отриманої продукції, навчання, інформування та надання консультацій з економічних та юридичних питань, інновацій тощо), передачі відповідних повноважень органам місцевого самоврядування з метою стимулювання становлення життєздатних сільських громад, забезпечення автономії регіонів, масштабного просторового планування, здатного сприяти збереженню кращих орних земель та подоланню перешкод у доступі до них молодих та ініціативних фермерів.

З огляду на необхідність протидії процесам зміни статусу земель сільськогосподарського призначення в рамках реалізації політики розвитку територіальної інтеграції та удосконалення системи просторового планування державні органи влади повинні забезпечити узгодженість пріоритетів національних, громадських та приватних інтересів, дотримуватись вимог щодо досягнення бажаного результату в сфері розвитку сільських територій, аграрного виробництва, містобудування, захисту навколошнього природного середовища тощо.

Очевидно, необхідним сьогодні є прийняття чітких політичних орієнтирів на загальному рівні Європейського союзу. Це означатиме відмову від суттєвих перекосів на ринку землі (високий ступінь концентрації сільськогосподарських угідь, деградація сільських територій, занепад аграрного виробництва та зникнення дрібних господарств, активізація процесів захоплення сільськогосподарських угідь тощо), що передумовою для зміни принципів управління

³¹ Rioufol, V. (2014), Presentation “European citizen based initiatives promoting access to land for ecological farmers” delivered at the Public Hearing on “Land grabbing/Large-scale land acquisitions in Europe”, organised

by the European Economic and Social Committee on 4th November, 2014, in Brussels.

³² Eurocadastre. URL: <http://www.eurocadastre.org/>; http://www.eurocadastre.org/pdf/Statutes_pcc.pdf

через розробку відповідного правового інструментарію. Таким інструментарієм можуть правити Рекомендації ЄС щодо регулювання земельних відносин та низка директив на їх виконання, які охоплюють чотири основні напрями (внутрішній ринок, сільське господарство, охорона навколошнього середовища та територіальна єдність) і створюють підґрунтя для забезпечення комплексного, цілісного розвитку територій на основі реалізації права людини на землю. Це дозволило б розробити прогресивну стратегію управління земельними ресурсами та надати країнам-членам Європейського союзу достатньо простору для здійснення керівних функцій.

ЗАКЛЮЧЕННЯ

До 2050 р. очікується, що кількість населення на планеті перевищить 9 млрд. чоловік. Для забезпечення всіх продовольством обсяг виробництва сільськогосподарської продукції має зрости на 70 відсотків. За таких умов продовольство перетвориться в інструмент політичного і економічного тиску у боротьбі за глобальне світове лідерство. Для виробництва продовольства необхідно мати земельні ресурси, що наразі обумовило поширення сучасних процесів концентрації та захоплення сільськогосподарських земель на усіх континентах планети. Європейський не є виключенням.

Концентрація аграрного землекористування та пов'язане з нею захоплення сільськогосподарських угідь остаточно набули глобального характеру. Під концентрацією сільськогосподарських угідь традиційно розуміють укрупнення, збільшення розмірів землеволодінь чи землекористувань, природа та рушійні сили яких можуть бути різними. Якщо концентрація аграрного і сільського розвитку, здійснюється напівлегально – вона набирає ознак загарбання землі. Загарбання землі супроводжується процесами анти-соціального спрямування, у тому числі зростанням цін на продовольство, хижакським використанням землі, перешкодженням реалізації завдань збалансованого сталого сільського розвитку.

Країни Європейського Союзу теж підпали під дію цих світових тенденцій. Певним поштовхом до цього стало чергове розширення ЄС 2004р., коли до його

складу приєдналися країни колишнього соціалістичного табору, які мали потужний аграрно-земельний потенціал. Певну негативну роль на процеси концентрації та загарбання землі у країнах ЄС має й спільні аграрна політика, заходи якої стимулюють неадвактний вплив на аграрний і сільський розвиток «старих» і «нових» країн-членів ЄС.

Українцям слід враховувати той факт, що бізнесструктури з держав-членів ЄС безпосередньо беруть участь у захопленні земель за межами спільноти. Існують офіційні дані про те, що європейські компанії причетні до інвестицій на земельному ринку України – на них припадає 21 угода (з 35 зареєстрованих у базі даних Land Matrix) із земельними ділянками загальною площею приблизно 1,8 млн га. Насправді ж ці цифри у рази більші.

Земельна реформа в Україні розпочалась в 1990 р., але їй досі залишаються невирішеними ключові проблеми обігу земель сільсько-гospодарського призначення. У земельному законодавстві України діє близько 100 законів і близько 700 підзаконних актів, застосування яких свідчить про їх неузгодження, несистемність та часто агресивність по відношенню до захисту прав людей на землю.

Удосконалення законодавства щодо земельної реформи в Україні слід, за прикладом наших західних сусідів, які вступали до Євросоюзу при цьому гармонізуючи своє законодавство з країнами ЄС, адаптувати до вітчизняних реалій та врахувати європейські уроки щодо можливості узаконення механізмів обезземелення селян і фермерів.

НАУКОВО-ПУБЛІЦИСТИЧНЕ ВИДАННЯ

Бородіна Олена Миколаївна: *резюме, розділи 1, 3, 4, заключення*

Михайленко Оксана Віталіївна: *розділ 4*

Фрасер Олексій Володимирович: *розділ 3*

Яровий Віктор Дмитрович: *розділи 1, 2, 3*

**НОВА ЄВРОПЕЙСЬКА РЕАЛЬНІСТЬ
У ЗЕМЛЕВОЛОДІННІ І ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННІ**

Публікація підготовлена в рамках виконання проекту «Support for Land Struggle in Ukraine» за підтримки New Venture Fund (AgroEcology Fund project)



Видавець:

Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України»
бул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011
E-mail: gvm@ief.org.ua
Сайт: <http://ief.org.ua/>

Громадська спілка «Українська мережа сільського розвитку»
бул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011, офіс 515
E-mail: network@urdn.org
Сайт: <http://urdn.org/>
Facebook: <https://www.facebook.com/urdn.org/>