

УДК 338.2 (477)

ОСОБЛИВОСТІ СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО БАНКУ ЯК ОСНОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Л. Возна

*Львівський інститут банківської справи НБУ
79000, м. Львів, проспект Свободи, 9
E-mail: siversk@mail.ru*

У статті проаналізовано передумови створення в Україні та зарубіжний досвід діяльності земельних банків. Проведено оцінку використання земельного фонду України та визначено потенціал створення ринку його купівлі-продажу. Визначено необхідність в залученні іпотечного кредитування вітчизняними сільгоспвиробниками та запропоновано систему забезпечення функціонування Земельного банку в Україні.

Ключові слова: банк, аграрна сфера, Земельний банк, іпотечний кредит, нормативно-правове забезпечення створення Земельного банку,.

Світова практика стимулювання розвитку сільськогосподарського комплексу передбачає не лише використання консолідованих ресурсів приватних фінансових посередників, але й створення спеціалізованих банківських установ, які покликані кредитувати підприємства АПК та надавати послуги з супроводу земельних операцій.

Незважаючи на присутність великих кредитоспроможних аграрних холдингів в Україні, варто зауважити, що розвиток сільського господарства пов'язаний із розвитком сільських територій, які сьогодні знаходяться у занедбаному стані. Процеси приватизації не принесли очікуваних результатів, дрібні землевласники неефективно використовують земельні ділянки через дію мораторію на продаж сільськогосподарських земель. Крім 7 млн дрібних землевласників, державі належить 49 % земель України, у т. ч. землі сільськогосподарського призначення, які можуть бути використані для розвитку сільських територій [9].

З метою ефективного управління державними землями сільськогосподарського призначення за участю малого та середнього бізнесу в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, які заклали підвалини земельного банківництва (табл. 1).

Таким чином, законодавство встановлює особливості функціонування Земельного банку. Уряд має право сформувати статутний капітал Земельного банку як за рахунок внесків у грошовій формі, так і у вигляді земельних ділянок. Особливості видачі Земельному банку банківської ліцензії, а також здійснення регулювання та нагляду за цим банком з урахуванням специфіки його діяльності має встановити Національний банк України.

Світовий досвід свідчить, що успішному розвитку аграрного сектора сприяє наявність ефективної системи земельно-іпотечного кредитування, структурними компонентами якої є спеціалізовані фінансово-кредитні установи. В Україні ринок іпотечного кредитування сільськогосподарських підприємств перебуває на етапі становлення.

Таблиця 1

Еволюція законодавства щодо створення Державного земельного банку в Україні

Дата	Нормативно-правовий акт	Зміст
2002	Земельний кодекс України	Вперше ідея створення подібного банку була зафіксована у ч. 4 Розділу IX «Прикінцеві положення». Кодекс містив доручення КМУ протягом 6 місяців розробити і подати на затвердження проект ЗУ «Про Державний земельний (іпотечний) банк». Однак дане доручення протягом понад 10 років виконаним не було, хоча на розгляд парламенту відповідні законопроекти вносилися неодноразово.
2011	Проект ЗУ «Про ринок земель»	До ідеї створення Державного земельного банку КМУ знову звернувся при розробці проекту ЗУ «Про ринок земель», в який були включені кілька статей про створення та діяльність Державного земельного банку. Однак прийняття ЗУ «Про ринок земель» з політичних причин було відкладено на період після парламентських виборів в Україні, призначених на 28 жовтня 2012 р.
Березень 2012	ЗУ «Про Державний бюджет України на 2012 рік»	До бюджету України були внесені зміни, які дозволяють КМУ використати 120 млн грн. для формування статутного фонду Державного земельного банку.
Червень 2012	ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності»	ВРУ передбачила створення Державного земельного банку та надала КМУ право передавати до статутного капіталу землі державної власності. Через порушення регламенту при голосуванні за даний законопроект ВРУ 6 вересня 2012 р. скасувала своє рішення від 21 червня 2012 р. про прийняття даного законопроекту і повторно прийняла його остаточно.
Липень 2012	Постанова КМУ «Про створення Державного земельного банку»	КМУ визначив, що Державний земельний банк має бути створений відповідно до ст. 7 ЗУ «Про банки і банківську діяльність». Дана стаття Закону присвячена діяльності виключно державних банків.
Вересень 2012	ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність»	ВРУ внесла зміни до ЗУ «Про банки і банківську діяльність» щодо Державного земельного банку, яким дозволяється Державному земельному банку здійснювати діяльність як банківська установа.
Листопад 2012	Постанова КМУ «Про створення Державного земельного банку»	КМУ визначив грудень 2012 р. датою розміщення акцій Державного земельного банку, а також зобов'язав Міністерство аграрної політики та продовольства України вжити заходів щодо реєстрації Державного земельного банку як емітента акцій.
Березень 2013	Постанова КМУ «Про створення Державного земельного банку»	КМУ зобов'язав Міністерство аграрної політики та продовольства України вжити заходів щодо призначення керівництва банку та інших організаційних питань.
Серпень 2013	Постанова КМУ «Про створення Державного земельного банку»	КМУ визначив юридичне місцезнаходження Державного земельного банку.

Примітки: [4; 12; 2; 8].

Функціонування Земельного банку повинно поєднати два напрями діяльності [2]:

- земельний – у сфері управління земельними ресурсами (специфічна сфера, властива тільки земельному банку). Цей напрям діяльності включає ефективне

управління державними землями сільськогосподарського призначення, переданими банку у статутний капітал, що не підлягають продажу. Законодавством передбачено повноцінну участь у сфері купівлі-продажу земельних ділянок та можливості найбільшого іпотекодержателя на території України;

- банківський, що передбачає широкий комплекс послуг, у т. ч. розрахунково-касове обслуговування, кредитування та залучення депозитних вкладів.

Оскільки на продаж сільськогосподарських земель діє мораторій, низка дрібних землевласників здає їх в оренду сільськогосподарським підприємствам та фермерським господарствам (табл. 2).

Отже, 3,8 млн га або 22 % ріллі в Україні орендується десятками найбільшими агровиробниками, а решта 62 % ріллі (з 33 млн га) розпайованих земель орендується середніми та малими агровиробниками. На одного жителя України припадає в середньому 0,71 га ріллі [13].

Спостерігається тенденція розвитку рослинництва (озимі та ярі зернові, кормові та технічні культури, соняшник), що неістотно впливає на розвиток сільських територій. Створення Державного земельного банку передбачає кредитування малого та середнього бізнесу у агропромисловому комплексі, загальним напрямком якого є тваринництво, оскільки розвиток даного господарства сприяє створення робочих місць та залученню місцевого населення до роботи в господарстві [9].

Окрім того, використання землі для забезпечення кредиту зменшує ризики для аграріїв та є інструментом залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій в аграрно-промисловий комплекс, оскільки іноземні інвестори, які зацікавлені у веденні бізнесу на території України, завжди оцінюють ризики інвестування та здійснюють моніторинг інвестиційного клімату держави [1].

Таблиця 2

Рейтинг аграрних корпорацій в Україні за величиною земельних площ

№	Агрохолдинг	Площа земельного банку, тис га	Профільні сільськогосподарські культури	Примітки
1	Державна продовольчо-зернова корпорація України	1000	Зернові культури	Створена постановою Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2010 року. Розгалужена мережа філій сумарно може зберігати 3,46 млн тонн зернових, у т. ч. сумарні потужності з перевалки на експорт Одеського та Миколаївського портів
2	Укрлендфармінг	532	Кукурудза, пшениця, цукровий буряк, соняшник	Найбільший вертикально інтегрований агрохолдинг України, напрямами діяльності якого є рослинництво (у т. ч. насінництво), молочне і м'ясне тваринництво, виробництво яєчних продуктів, виробництво цукру, м'ясопереробна, зберігання та торгівля зерновими і технічними культурами, дистрибуція агротехніки, запчастин, мінеральних та спеціальних добрив, насіння, технічний сервіс
3	Кернел	438	Кукурудза, пшениця, цукровий буряк,	Вертикально інтегрована національна компанія, яка з 1994 року виробляє соняшникову олію, здійснює дистрибуцію бутильованої олії в

			соняшник, ячмінь, соя, горох	країні, експорт масла й зернових, надає послуги зі зберігання зернових і олійних культур на елеваторах
4	New Century Holding (NCH)	400	Кукурудза, пшениця, соняшник, рапс, соя	Холдинг заснований в 1993 році. Нині NCH має понад 3 млрд дол. США капіталу в управлінні на ринках України, Росії та інших країнах колишнього Радянського Союзу та Східної Європи
5	Миронівський хлібопродукт	360	Кукурудза, пшениця, соняшник, рапс, соя	Вертикально інтегрований агропромхолдинг, який об'єднує всі ланки м'ясного виробництва. Беззаперечний лідер на українському ринку курятини (ТМ «Наша Ряба»)
6	Агрохолдинг Мрія	295	Кукурудза, пшениця, соняшник, рапс, картопля, цукровий буряк	Один з найбільших і найбільш ефективних виробників сільськогосподарської продукції в Україні та світі. Продукція постачається в понад 20 країн світу, в т. ч. і найбільшим харчовим компаніям Європи
7	Українські Аграрні Інвестиції	264	Зернові культури	Здійснює вирощування зернових для внутрішнього ринку і на експорт
8	Астарта-Київ	245	Кукурудза, пшениця, соняшник, ячмінь, цукровий буряк	Вертикально-інтегрований агропромисловий холдинг, основними напрямками діяльності якого є виробництво цукру та супутньої продукції, зернових та олійних культур, а також молока і м'яса.
9	HarvEast Holding	220	Зернові, кормові культури, соняшник, багаторічні трави	Створений 2011 року на базі сільськогосподарських активів ПАТ ММК ім. Ілліча
10	Агротон	171	Пшениця, соняшник	Основним видом діяльності є вирощування, переробка, зберігання та продаж сільськогосподарських культур (соняшник і пшениця), а також тваринництво та виробництво продуктів харчування

Примітки: [5, 14]

При цьому у структурі обліку Державний земельний банк передбачає класифікацію 5 видів земельних ділянок (табл. 3).

Для повноцінної можливості функціонування Земельного банку в Україні:

- необхідно внести певні зміни до Конституції України. Конституція України передбачає, що розпорядження землями державної власності від імені держави-власника можуть здійснювати лише органи влади [7]. Державний земельний банк є державною юридичною особою, яка чинним земельним законодавством не наділена повноваженнями щодо розпорядження землями;

- існують законодавчі обмеження щодо розпорядження банком землями державної власності, які будуть передані йому до статутного капіталу. Зокрема, згідно зі ст. 92 Земельного кодексу України землі державної власності можуть надаватися державним юридичним особам [4], до яких відноситься і Державний земельний банк, виключно у постійне користування. Однак постійний землекористувач наділений лише двома правами – володіння і користування землею, а тому не зможе здійснювати операції з земельними ділянками такі як продаж, передача в оренду тощо [8].

Структура земельних ділянок Державного земельного банку

Вид	Характеристика	Умови
Земельні ділянки, які перебувають у статутному капіталі банку (не підлягають відчуженню)	Землі у власності банку – це землі сільськогосподарського призначення, що передані Кабінетом Міністрів у статутний капітал банку з метою його капіталізації. Дана група земельних ділянок не підлягає відчуженню і може бути тільки передана в оренду на певних умовах.	Умови оренди визначаються згідно вимог щодо умов кредитування та законодавства України.
Земельні ділянки, придбані банком і знаходяться в обмінному фонді (можливі до продажу)	Земля, яка придбана банком, – це оборотний фонд, друга група земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що придбані банком на конкурентних умовах з метою подальшої консолідації, створення інвестиційно-привабливих пулів, з подальшою передачею в оренду або реалізацією.	Продаж здійснюється на конкурентних умовах відповідно до вимог законодавства про можливі обмеження. Однією із основних умов оренди землі є зобов'язання збереження або поліпшення якісних характеристик, у тому числі хімічного складу землі.
Земельні ділянки, придбані на умовах ренти, за якими банк є іпотекодавцем	Іпотека землі передбачає ділянки, що взяті банком в іпотеку за активними операціями та які не є власністю банку.	Умови іпотеки визначаються згідно вимог щодо умов кредитування та законодавства України.
Земельні ділянки, придбані у власність, але передані у фінансовий лізинг	Землі у фінансовому лізингу – це ділянки, придбані банком у власність та передані у фінансовий лізинг з правом переходу права власності в момент виплати всіх лізингових платежів.	У фінансовий лізинг можуть бути передані земельні ділянки, які перебувають в обмінному фонді банку.
Земельні ділянки не перебувають у власності, але взяті в іпотеку за активними операціями	Земля в ренті – це ділянки, що придбані банком на умовах ренти з правом переходу власності, але за умови укладення іпотечного договору з колишнім власником, в якому останній виступає іпотекодержателем до моменту повної сплати ренти	Придбання земельної ділянки на умовах договору ренти дає підставу для переходу права власності, при цьому у покупця зберігаються фінансові зобов'язання перед рентодателем, які можуть бути в подальшому успадковані.

Примітка: [2]

Окрім того, Міністерством аграрної політики та продовольства України декларується, що функціонування цього банку забезпечить аграріїв кредитами під 10 % річних. При цьому на сьогодні чітко не регламентовано в нормативних документах, які механізми будуть використовуватися для формування дешевої ресурсної бази банку. В цілому за інформацією з урядових структур та науково-дослідних інститутів, які беруть участь у реалізації створення Державного земельного банку, основним джерелами ресурсної бази передбачаються такі: кошти Державного бюджету на формування статутного капіталу банку у сумі 120 млн грн., емісія банківських земельних облігацій – 27 млрд грн., передача в оперативний лізинг (оренду) земель – 1,8 млрд грн., залучення грошових коштів юридичних та фізичних осіб 4 млрд грн., зовнішні запозичення – 15 млрд грн. [10]

При цьому під емісією банківських земельних облігацій розуміється, що банк буде випускати облігації, забезпечені земельними ділянками державної власності, котрі будуть передані до статутного капіталу банку. На сьогодні фонд земель сільськогосподарського призначення державної власності України становить 10,6 млн га. Отже, передбачається, що, забезпечуючи випуск облігацій землями державної власності, можна буде залучити ресурсів на суму 27 млрд грн. за помірною вартістю від 3 до 11,5%, яка дозволить видавати кредити під 10-16,5% річних [2; 8; 10].

Слід зазначити, що розвиток кредитування під заставу земель сільськогосподарського призначення не буде нарощуватися швидкими темпами, навіть при знятті мораторію. Зазначене обумовлено існуючим протиріччям між дрібним землеволодінням та крупним землекористуванням в Україні. Більшість власників сільськогосподарських угідь на сьогодні передають свої землі в оренду, а потреби в кредитах мають в основному товаровиробники, які виступають як орендарі земельних ділянок, а, отже, не можуть використовувати останні як заставу. Пропонується масово використовувати як заставу право оренди, але це вимагає розроблення ефективного методичного інструментарію щодо оцінки права оренди та механізму його впровадження. Важливим питанням для успішного функціонування Державного земельного банку є оцінка нерухомості, у тому числі земельних ділянок сільськогосподарського призначення, та наявність єдиної кадастрово-реєстраційної системи [8, 10].

В Україні поки що недостатньо розвинена сфера оцінки нерухомого майна. Потребують доопрацювання Закон України “Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність” [3], а також Закон України “Про оцінку земель” [11], які швидше є законами про права і прерогативи Фонду державного майна і Державного агентства земельних ресурсів України в сфері оціночної діяльності.

У разі усунення прогалин у законодавстві, функціонування державного земельного банку матиме переваги та недоліки, представлені у таблиці 4.

Таблиця 4

Переваги та недоліки діяльності Земельного банку

Переваги	Недоліки
<ul style="list-style-type: none"> - можливість власника розпоряджатися землею на свій розсуд; - приріст сільськогосподарської продукції; - додаткові і значні доходи до державної скарбниці; - формування цивілізованого та економічно ефективного земельного ринку; - додатковий чинник розвитку банків (кредити з гарантією земельних ділянок); - значні капіталовкладення в сільське господарство; - додаткові доходи від реєстрації майна; - раціональна розробка/освоєння земель; - вільне розпорядження власністю (дарування, купівля-продаж, оренда, іпотека). 	<ul style="list-style-type: none"> - неповне освоєння/розробка земель (у разі відсутності сільськогосподарської техніки); - тимчасове падіння цін на нерухоме майно/земельні ділянки; - поділ великих сільськогосподарських угідь і відведення земель під дороги.

Примітка: [6]

Існування власності в державі та захист власності державою є одними з основних індикаторів демократії та цивілізованості самої держави. Сучасна практика свідчить, що землевласник не повинен сприйматися як звичайний власник, оскільки у багатьох країнах на них покладено велику відповідальність.

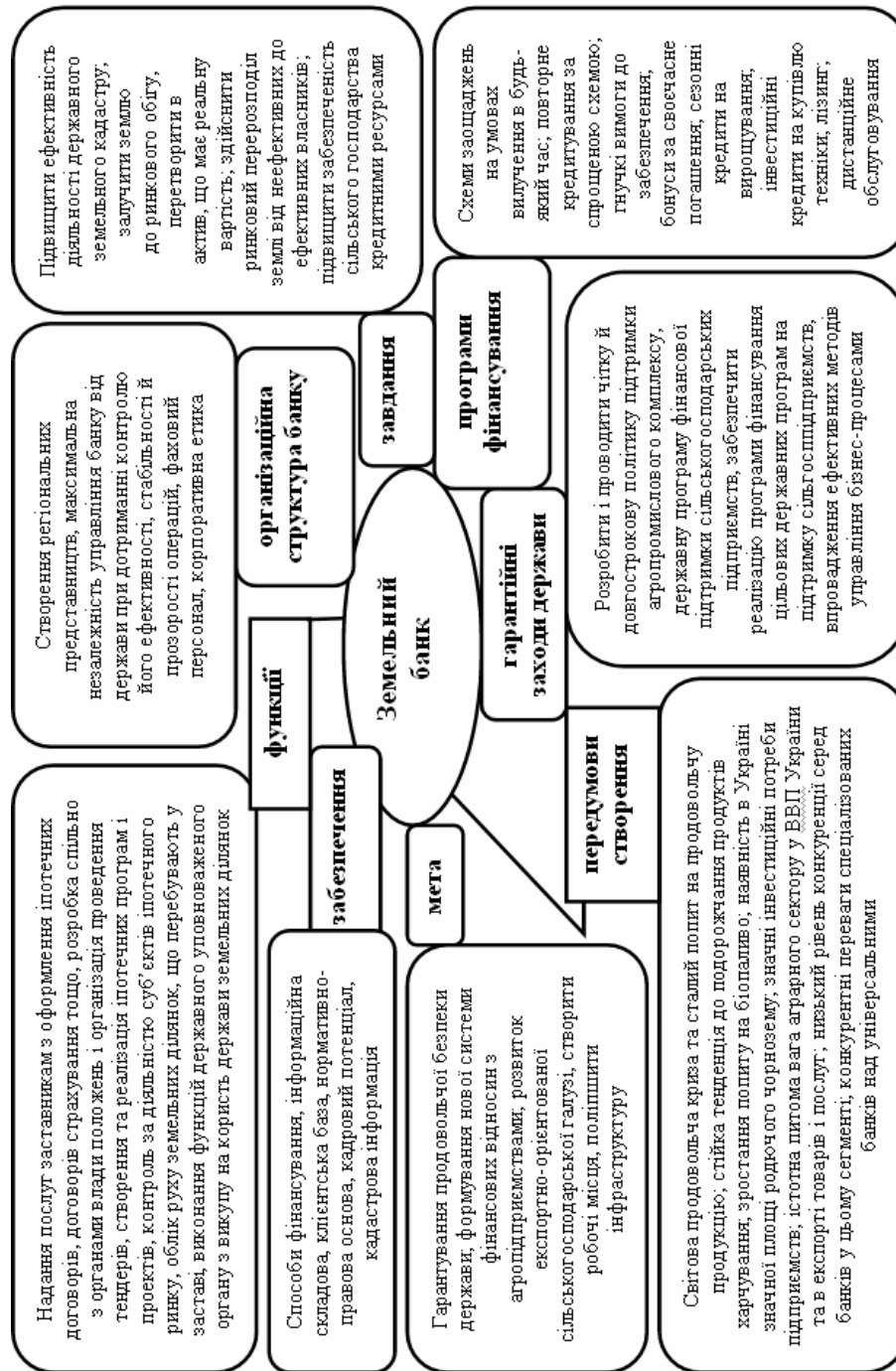


Рис. 1. Система забезпечення функціонування Земельного банку в Україні
 Примітка: розроблено автором

Так, наприклад, у Німеччині фермерам заборонено використовувати ті добрива та хімікати, які завдають шкоди довкіллю. Що стосується власників земель сільськогосподарського призначення, вони повинні здійснювати належний догляд за ними, оскільки не допускається, щоб така земля була тільки вкладенням капіталу.

Вимогу до власника раціонально використовувати землі прописано в законодавстві Великобританії, Чехії, Польщі та інших країн. У Швеції спадкоємець не може отримати у спадок сільськогосподарську землю, якщо він не має відповідної кваліфікації, а тому він одержує компенсацію. У Фінляндії для придбання ділянки, розташованої далі ніж за 20 км від місця проживання, необхідний спеціальний дозвіл [6]. Якщо звернутися до досвіду інших країн і, зокрема, в контексті функціонування подібної до Державного земельного банку структури, то у світовій практиці аналоги відсутні. Як правило, спостерігається така практика: країни створюють установи з управління державними землями, а також сприяють прямо чи опосередковано створенню спеціалізованих фінансових установ, таких як гарантійні фонди, кредитні кооперативні установи, іпотечні банки та іпотечні установи другого рівня, які забезпечують розвиток кредитування сільського господарства [10].

Для максимізації позитивного ефекту та зниження ризиків із врахуванням іноземного досвіду запропоновано систему забезпечення функціонування Земельного банку в Україні на рисунку 1.

Здійснивши дослідження світового досвіду та проаналізувавши специфіку української економіки, можемо зробити висновки про необхідність створення Земельного банку в Україні, що стане передумовою формування ринку землі та використання її як ринкового ресурсу.

Наведені приклади із світової практики свідчать, що жодна країна не зможе забезпечити стабільність свого суспільного та економічного розвитку, якщо у неї відсутня політика у сфері кредитного забезпечення, використання та охорони земельних ресурсів, що сприяє встановленню довірчих відносин між громадянами країни, її кредитними інститутами та урядом. В основі ефективного державного та адміністративного управління розвитком аграрно-промислового комплексу лежить визнання того факту, що джерелом національного багатства є земля, а також результати її раціонального використання.

1. Гусман Р. Земельний банк допоможе українському селу : [Електронний ресурс] / Р. Гусман. – Режим доступу: <http://daily.lviv.ua/comment/ekonomika/zemelnyi-bank-dopomozhe-ukrayinskomu-selu>
2. Держзембанк : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dzbank.com.ua/>
3. Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність» від 12 липня 2001 року № 2658-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 47. – С. 251.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – С. 27.
5. Земельные банки 10 крупнейших агрокорпораций страны (по состоянию на апрель 2013 г.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://newsplot.org/id/2013/06/16/infographics-20130616/>
6. Карелі К. Земельна реформа та досвід Грузії : [Електронний ресурс] / К. Карелі. – Режим доступу: <http://ua.racurs.ua/327-zemelna-reforma-ta-dosvid-gruziyi>
7. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.

8. Кулинич П. Банк – на землі, а земля ... в банку. Аналіз законодавчих ініціатив щодо створення Державного земельного банку / П. Кулинич // Юридичний вісник. – 2012. – № 39.
9. Лавриненко І. Держзембанк планує перетворити землю на гроші : [Електронний ресурс] / І. Лавриненко. – Режим доступу: <http://www.aau.org.ua/pres-sluzba/novini-1/cikavi-publikacii/derzzembankplanueperetvorizemlunagrosi>
10. Олійник О. Державний земельний банк: мета створення та організація діяльності : [Електронний ресурс] / О. Олійник // Агробізнес сьогодні. – 2012. – № 22 (245). – Режим доступу: <http://www.agro-business.com.ua/component/content/article/1353.html?ed=73>
11. Про оцінку земель : Закон України від 11.12. 2003 р. № 1378-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 15. – С. 229.
12. Про створення Державного земельного банку : Постанова Кабінету Міністрів України від 2.07.2012 р. № 609 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50. – Ст. 504.
13. Топ-10 агрохолдингов по розміру земельного банку : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://latifundist.com/novosti/41944-top-10-agroholdingov-po-razmeru-zemel'nogo-banka>
14. Тюрдьо Ю. Земля в пошуках хозяина : [Електронний ресурс] / Ю. Тюрдьо. -. – Режим доступу: <http://newsplot.org/story/11004/>

FEATURES OF CREATION AND FUNCTIONING OF THE LAND BANK AS A BASIS FOR THE IMPLEMENTATION OF REGULATORY POLICY

L. Vozna

Lviv Institute of Banking the University of Banking of the NBU

Abstract. The article analyzes the preconditions of creation of the Ukrainian and foreign experience in land banks. The estimation of the use of the landed fund in Ukraine and certainly potential of market of his purchase-sale creation was conducted. Identified the need to attract mortgage lending by domestic agricultural producers and the system functioning Land Bank in Ukraine was proposed.

Keywords: Land Bank, mortgage, legal support for the creation of the land Bank.

ОСОБЕННОСТИ СОЗДАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО БАНКА КАК ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Л. Возная

ЛБИ НБУ

В статье проанализированы предпосылки создания в Украине и зарубежный опыт деятельности земельных банков. Проведена оценка использования земельного фонда Украины и определенно потенциал создания рынка его покупки-продажи. Определена необходимость в привлечении ипотечного кредитования отечественными сельхозпроизводителями и предложена система обеспечения функционирования Земельного банка в Украине.

Ключевые слова: Земельный банк, ипотечный кредит, нормативно-правовое обеспечение создания земельного банка.