

Підтримку надає:



Федеральне міністерство
продовольства і
сільського господарства

на підставі рішення
Німецького Бундестагу



BVVG
Bodenverwertungs-
und -verwaltungs
GmbH



Німецько-український
агрополітичний діалог

при Національній асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України



Звіт з аграрної політики

APD/APR/01/2020

Динаміка цін на оренду сільськогосподарських земель державної власності в Україні

Василь Квартюк, Томас Херцфельд,
Андрій Мартин, Едуард Букін

м. Київ, лютий 2020

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

Проєкт «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)» реалізується за підтримки Федерального Міністерства продовольства та сільського господарства (BMEL) з 2006р. і наразі до 2021р.. Хоча виконавцем усієї двосторонньої програми співпраці є ТОВ ГФА Консалтинг Груп, проєкт АПД впроваджується консорціумом, який складається з ТОВ ІАК Аграр консалтинг (ІАК), Лейбніц-Інституту аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО) та ТОВ АФЦ Консультантс Інтернешнл. Реципієнтом проєкту виступає Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України «Дорада». Бенефіціаром проєкту виступає Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства.

Проєкт має на меті підтримку України у сферах сталого сільського господарства, ефективної переробної промисловості та міжнародної конкурентоспроможності відповідно до принципів ринкової та регуляторної політик з урахуванням потенціалу розвитку, що впливає з Угоди про асоціацію між ЄС та Україною. Для досягнення цієї мети проєкт надає інформацію про німецький, зокрема східнонімецький, досвід та ноу-хау, а також про міжнародний європейський досвід щодо розробки аграрної та лісової політики

Одним із компонентів АПД є земельний компонент. Їм керує BVVG Німецьке агентство з приватизації сільськогосподарської землі, яке є державним підприємством, яке відповідає за управління державними сільськогосподарськими та лісовими землями у (Східній) Німеччині. У рамках земельного компонента проєкт пропонує обмін досвідом та ноу-хау між українськими та німецькими експертами із менеджменту землі з BVVG та інших німецьких установ з менеджменту землі. Земельний компонент зосереджується на політичних, юридичних та технічних питаннях, пов'язаних із землеустроєм, та супроводжує наявні дискусії в Україні щодо розвитку земельного ринку.



www.apd-ukraine.de

Автори

Василь Квартюк¹, Томас Херцфельд^{1,2}, Андрій Мартин³, Едуард Букін⁴

¹Лейбніц-Інститут аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО), Теодор-Лізер-Штр. 2, 06120, Галле (Заале), Німеччина

²Університет Мартіна Лютера Галле-Віттенберг, Універсітетплатц 10, 06108 Галле (Заале), Німеччина

³Національний університет біоресурсів та природокористування, вул. Васильківська 17, Київ, 03040, Україна

⁴Університет Юстуса Лібіга Гісен, Зекенбергштр. 3, 335390, Гісен, Німеччина

Дисклеймер

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

ПЕРЕДМОВА

З часу здобуття незалежності Україна зазнала великих змін у земельному секторі. До сьогодні питання скасування мораторію на продаж сільськогосподарських земель є ключовим питанням тривалої дискусії щодо земельної реформи в Україні. Наразі заплановано низку супутніх реформ у земельних відносинах, які, ймовірно, можуть суттєво змінити інституційне середовище земельних відносин України. Земельний компонент АПД прагне підтримати українських керівників, які приймають рішення в цій області. Зокрема, він сприяє співпраці між німецькими експертами із землеустрою та українськими експертами з різних установ, які займаються земельними реформами в Україні. Головною метою цієї співпраці є створення необхідних передумов для створення дієвого ринку землі в Україні. Вирішуючи це питання, земельний компонент АПД надав поради щодо процедур земельних операцій, створення дієвого ринку оренди, формування цін на сільськогосподарські угіддя та інституційних механізмів ефективного управління землею. Для багатьох обговорюваних питань (східно-) німецький досвід проведення земельних реформ після об'єднання двох німецьких держав був корисним у процесі пошуку шляхів вирішення ситуації в Україні. BVVG, яке було засновано в 1992 році як державне агентство, підпорядковане Міністерству фінансів, брало участь у політичних дискусіях, що зосереджувались на перебудові земельних відносин у сільській місцевості Східної Німеччини з метою сприяння розвитку сильного сільськогосподарського сектора на основі різноманітності у структурі володіння землею. Експерти BVVG брали активну участь в обговоренні та перегляді так званих перехідних законів, які формували правову основу для майбутнього розподілу землі, тобто реституції, розподілу до статутних органів та приватизації (продажу). Окрім того, завдяки своїй основній місії управління державними сільськогосподарськими та лісовими угіддями на території колишньої НДР, BVVG володів великим портфоліо земель і був одним із ключових гравців на (східно-) німецькому ринку землі. З часом BVVG отримало все більший досвід з менеджменту земель державної власності. Ключовим питанням було виділення земель державної власності за ринковою вартістю. Однак визначити потенційні ринкові ціни в умовах, коли ринок землі ще не існував, виявилось не простим завданням

Подібно до східнонімецького досвіду, Україна намагається розробити функціональний механізм для визначення цін на землю. Через відсутність ринку продажу землі агрегована та систематична інформація про реалістичні ціни у сільській місцевості недоступна. Нещодавно український уряд робив спроби забезпечити більшу прозорість щодо продажу прав на оренду земель державної та комунальної власності шляхом систематичного збору та публікації цін на оренду. Однак інформації про ціни на оренду приватних земельних ділянок досі не є доступною.

Відповідно до місії земельної складової АПД, група експертів за координації Лейбніц-Інститутом аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО), проаналізувала загальнодоступні дані про аукціони на права оренди землі (для земель державної та комунальної власності), проведених Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру та органами місцевого самоврядування. У дослідженні представлено динаміку та висвітлено основні тренди щодо ціни оренди державних сільськогосподарських земель протягом останніх років. Автори також обговорюють деякі потенційні фактори, які можуть вплинути на ціни на оренду, враховуючи існуючі земельні інституції в Україні. Одним із центральних висновків дослідження є те, що «ринки оренди та продажу землі потребують належного моніторингу ринку та наявності інформації про ціни для належного функціонування».

Закордонна консультативна експертна група від BVVG підтримує заклик створити комплексну систему моніторингу цін на землю. По-перше, доступність інформації про ціни допомагає приватним власникам земельних ділянок приймати обґрунтовані рішення щодо оренди чи продажу своєї землі, якщо вони вирішили не використовувати її самі. По-друге, потенційні користувачі землі також потребують інформацію про динаміку цін. По-третє, необхідною умовою для прийняття ефективних управлінських рішень щодо оренди чи продажу земельної ділянки, яка є у володінні державних установ з управління державними або комунальними землями, є наявність інформації про тренди на ринку землі. Більше того, регулярно опублікована інформація дозволяє державі стежити за розвитком ринку землі та, за необхідності, вживати коригуючих заходів враховуючи цілі земельної політики. В довгостроковій перспективі, недостатньо лише публікувати ціни оренди (та продажу). З нашої точки зору, важливо також статистично аналізувати фактори, які потенційно можуть впливати на ціну земельної ділянки, про яку йдеться (наприклад, розмір ділянки/лоту, розташування та якість ґрунту). Це дослідження робить першу спробу зробити це. Крім того, Україна може врахувати німецький досвід, коли статистичний аналіз ринкових цін проводиться так званою радою експертів-оцінювачів (Gutachterausschüssen). BVVG рекомендує подібну інституційну конструкцію, яка сприяє незалежному аналізу даних та надає статистично оброблену інформацію про ринок.

Закордонна консультативна експертна група від BVVG

ЗМІСТ

Передмова	3
Зміст	5
Список рисунків	6
Список таблиць.....	6
1 Вступ	8
2 Інституційний контекст	9
3 Результати передачі земель сільськогосподарського призначення через аукціони.....	12
3.1 Використані дані	12
3.2 Проведені аукціони	12
3.3 Обсяги землі, переданої в оренду на аукціонах.....	13
3.4 Тривалість договорів оренди.....	15
3.5 Ціни на оренду землі протягом 2013-2019 років.....	16
3.6 Розподіл цін на оренду державної сільськогосподарської землі.....	18
3.7 Як земельні аукціони сприяли зростанню цін на оренду?.....	18
4 Фактори, які впливають на орендні ціни в Україні.....	20
4.1 Модель.....	20
4.2 Результати	21
5 Висновки та дискусія.....	24
Література:	27
Додаток А. Середні націнки на традиційних та онлайн-аукціонах.	28
Додаток Б. Кількість лотів, переданих в оренду через традиційні та онлайн-аукціони.....	28

СПИСОК РИСУНКІВ

Рисунок 1. Державна земля сг призначення, яку передано в оренду через традиційні та онлайн-аукціони (га).	14
Рисунок 2. Розподіл земель, які було успішно передано в оренду на аукціонах (традиційні та онлайн).	15
Рисунок 3. Середня тривалість контрактів по роках.	16
Рисунок 4. Середні ціни на оренду у 2013-2019 роках (у гривнях 2018 року).	17
Рисунок 5. Розподіл цін оренди державної землі сільськогосподарського призначення у 2018 році.	18
Рисунок 6. Динаміка аукціонної націнки у відсотках від стартової ціни.	19
Рисунок 7. Розподіл аукціонної націнки у відсотках від стартової ціни у 2018 році.	20
Рисунок 8. Середні націнки на традиційних та онлайн-аукціонах.	28
Рисунок 9. Кількість лотів, переданих в оренду через традиційні та онлайн-аукціони.	28

СПИСОК ТАБЛИЦЬ

Таблиця 1. Причини невдалих аукціонів.	13
Таблиця 2. Описова статистика.	22
Таблиця 3. Розрахунки впливу факторів на ціну та націнку.	24

Скорочення

Об'єднані територіальні громади	ОТГ
Кабінет Міністрів України	КМУ
Індекс споживчих цін	ІСЦ
Міністерство аграрної політики та продовольства	МінАгро
Міністерство юстиції України	МінЮст
Нормативна грошова оцінка	НГО
Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	ДГК
Система електронних торгів арештованим майном	СЕТАМ
Українська гривня	грн
Показники світового розвитку (World Development Indicators)	WDI

1 Вступ

З осені 2019 року, Україна знаходиться в активній законотворчій фазі, яка спрямована на подальшу лібералізацію земельних відносин. Політичне консультування на основі доказів, яке використовує наявний досвід українських земельних відносин, має потенціал покращити основу та якість прийняття політичних рішень. Запуск ринку продажу земель сільськогосподарського призначення залишається однією з центральних тем дискусії в українському суспільстві. Ця дискусія в останній час зосереджувалася на дизайні інституцій, які забезпечуватимуть його функціонування. Інституції, які регулюють земельні відносини, визначають ціни на оренду та продаж землі, що є важливою інформацією у земельних відносинах.

За відсутності функціонального ринку продажу землі, український уряд визначає ціни на землю. Одразу після прийняття Земельного Кодексу від 2001 року, було прийнято мораторій на продаж сільськогосподарської землі, що забрало право приблизно 6.92 млн землевласників продавати свої ділянки, які вони отримали під час розпаювання землі у 90-тих. З того часу, українські земельні відносини розвивалися практично виключно на основі оренди землі. Для того, щоб розрахувати ціни на землю без наявності ринку землі та щоб мати основу розрахунку земельного податку, українські політики розробили так звану «нормативну грошову оцінку» землі (НГО). Згідно з податковим законодавством, НГО є основою для розрахунку орендних платежів для державної та комунальної землі. Ще й надто, в окремих випадках, орендні платежі для приватної землі також визначаються на основі НГО. Однак важливо зрозуміти, що НГО не формується ринковими силами та не відображає економічну вартість певної ділянки, яка формується на основі готовності платити за неї потенційних користувачів.

Попри те, що оренда була найважливішим способом доступу до сільськогосподарської землі в Україні, ми знаємо дуже мало про те, як функціонує ринок оренди землі. Через те, що інформація про оренду землі у приватній власності не збирається та не аналізується систематично, дуже складно робити обґрунтовані прогнози щодо потенційних цін продажу. Розуміння механізму формування цін на землю в рамках теперішнього інституційного середовища, де дозволена тільки оренда землі, може забезпечити основу для подальшої розробки законодавства, яке б формувало б українські земельні відносини.

Декілька нещодавніх політичних подій дозволили передачу державної землі в оренду на більш конкурентних засадах та систематично документували кожну з орендних транзакцій. Зокрема, більш прозора оренда землі була можлива через запровадження обов'язкових аукціонів у 2013 році та через реалізацію пілотного проєкту з проведення електронних земельних торгів у 2018 році. Ці обставини дозволили нам отримати загальнодоступні дані про земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які передавалися в оренду як на традиційних, так і на електронних аукціонах. Як результат, ми можемо отримати

уявлення про основні характеристики державної землі, яку було передано в оренду таким чином з 2013 року. Незважаючи на те, що це тільки приблизно 2.3% з 10.4 млн га державної землі, все ж можливо проаналізувати базову динаміку ринку оренди землі державної власності.

Це дослідження надає огляд часового та просторового розвитку цін оренди землі за останні 7 років у всіх областях України. Крім того, ми наводимо результати першого аналізу факторів, які можуть впливати на ціни оренди. Для цього ми використовуємо набір даних, який було надано Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру (ДГК), щодо передачі прав оренди землі з 2013 по 2019 роки. Решта статі організована наступним чином. Спочатку ми описуємо інституційний контекст передачі державної землі в оренду в Розділі 2. Потім ми коротко описуємо дані у Розділі 3. На основі описового аналізу даних Розділі 4 описує динаміку проведення аукціонів та підписання відповідних договорів оренди, а також надає огляд цін оренди землі та попиту на землю на аукціонах. У Розділі 5 представлені результати економетричних моделей, що оцінюють вплив факторів, які можуть формувати ціни оренди землі та націнку, створену аукціонними процедурами. Розділ 6 підбиває підсумки та надає коротку дискусію.

2 Інституційний контекст

Кількість землі державної власності постійно зменшувалася з 1991 року. Найбільші зменшення були пов'язані з розпаюванням у 90-тих, коли приблизно 31 млн га було передано в приватну власність. Це створило 6.92 млн землевласників, які не могли продати свою власність через мораторій на продаж землі, який було запроваджено одразу після прийняття Земельного Кодексу від 2001 року.

Через відсутність ринку продажу землі, ціни не можуть формуватися на основі ринкових відносин. У відповідь на це, уряд прийняв Закон «Про оцінку земель» у 2004 році, пропонуючи методологію формування так званої «Нормативної грошової оцінки» (НГО) землі, що являє собою оцінку вартості землі. Вона повинна була проводитись кожні 5-7 років землевпорядниками, які отримують ліцензію від ДГК.¹ Однак на практиці до 2019 року НГО було переглянуто тільки з урахуванням індексу споживчих цін (ІСЦ). Нова НГО набула чинності три роки потому на основі методології, затвердженої урядом у 2016 році.

¹ Методологію оцінки було переглянуто у 2016 році. Головні публічно доступні фактори, які впливають на НГО, є попередньо встановлені нормативи капіталізованого рентного доходу відповідного угіддя та середня якість ґрунтів відповідного угіддя природно-сільськогосподарського району. Однак якість землі конкретної земельної ділянки повинна встановлюватись землевпорядниками.

Ще одним важливим положенням Земельного Кодексу, яке поступово продовжує скорочувати запаси земель державної власності, є те, що кожний громадянин має право отримати у приватну власність земельну ділянку не більше 2 га для ведення особистого селянського господарства. Ці земельні ділянки не підпадають під дію мораторію та можуть вільно продаватися та купуватися, створюючи ринок землі з обмеженою пропозицією землі. У період з 2013 по 2018 рік ДГК виділив 394.2 тисяч га у приватну власність (Рахункова палата України, 2018). Це дуже суперечливе положення ставить державні органи у скрутне становище при прийнятті рішень про розподіл обмеженої кількості державної землі між багатьма особами. На практиці влада обмежує доступ до землі різними способами, що створює судові ризики. Ці невідповідності закону можуть дати поштовх значним маніпуляціям. Очевидно, що дуже потрібен аналіз закономірностей у роздачі та у подальшому продажі землі, яку було отримано через цей механізм. Однак через брак даних на сьогодні неможливо проаналізувати ці тенденції.

Закон «Про оренду землі» від 1998 регулює оренду як державних, так і приватних земель. Цей закон передбачає, що сільськогосподарські угіддя не можуть здаватися в оренду на період довше, ніж на 50 років. Договори оренди зазвичай реєструються у Державному земельному кадастрі ДГК та у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, який веде Міністерство юстиції (МінЮст). Жоден з цих реєстрів не містить інформації про ціну оренди, що робить моніторинг цін майже неможливим.

Прозорість управління державними землями значно покращилася за останні роки. Важлива поправка Земельного Кодексу від 5 липня 2012 року передбачає, що права оренди земель сільськогосподарського призначення можна придбати лише через англійський аукціон. Це означає, що, виходячи зі стартової ціни, учасники аукціону поступово та відкрито збільшують пропоновану ціну до тих пір, поки жоден інший учасник не запропонує вищу. Останній учасник, що запропонував найвищу ціну, виграє аукціон та сплачує останню оголошену ціну. Ліцитаторами можуть бути приватні або державні фірми, які діють на основі домовленості з ініціатором аукціону. Учасниками аукціону можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, зацікавлені в оренді певної земельної ділянки.

Порядок проведення земельних аукціонів, включаючи встановлення стартової ціни, регулюється згідно зі змінами до Земельного кодексу від 5 липня 2012 року. Зокрема, початкова ціна не може бути меншою за ціну оренди, визначену Земельним Кодексом, що відповідає 0.3% НГО. Однак ініціатор аукціону має суттєву свободу у встановленні стартової ціни вище цієї межі. Аукціони визнаються успішно проведеними, якщо взяло участь не менше двох учасників. Усі учасники торгів повинні сплачувати так звані реєстраційні та гарантійні внески. Перший встановлюється ліцитатором і не може перевищувати 50% мінімальної місячної заробітної плати. Останній має бути встановлений у розмірі 5% річного орендного

платежу. Гарантійні внески повертаються всім учасникам торгів, які не були визнані переможцями аукціону.

Впровадження обов'язкових земельних торгів зменшило можливість державних органів розподіляти права оренди на землю непрозорим чином. Ці заходи повинні були покращити прозорість оренди земельних ділянок у державній власності та, як наслідок, збільшити бюджетні доходи від оренди землі. Пізніше Кабінет Міністрів запровадив «пілотний проєкт» використання онлайн-аукціонів для передачі прав оренди землі за допомогою Постанови № 688 від 21 червня 2017 року. Період між прийняттям Постанови та 15 жовтня 2019 року вважався тестовим періодом і Міністерство аграрної політики та продовольства (МінАгро) повинне було проаналізувати результати пілотного проєкту. Електронні аукціони повинні були покращити доступ учасників до процедур торгів і, таким чином, посилити конкуренцію за землю. Зважаючи на це, важливо зазначити, що процедура набуття права на землю, відповідно до Конституції України, може бути визначена виключно законом, що суперечить передачі прав оренди землі в рамках «пілотного проєкту», розпочатого КМУ. Таким чином, переможці електронних земельних аукціонів можуть брати до уваги ризики, пов'язані з юридичною невизначеністю нового способу укладання договорів оренди, та демонструвати нижчу готовність платити. Як результат, це може негативно вплинути на кінцеві ціни ділянок, переданих за допомогою онлайн-аукціонів, що проводилися в рамках вищезгаданого пілотного проєкту.

Оскільки земельні відносини, які майже виключно ґрунтуються на оренді землі, можуть спричинити значні трансакційні витрати для орендарів, українські законодавці запровадили мінімальний термін оренди. Сільськогосподарським підприємствам, які працюють на великих площах, може бути необхідним вкладати значні ресурси для підтримки доступу до оброблюваної землі як державних, так і приватних власників (Kvartiuk & Herzfeld, 2019). Щоб забезпечити певний ступінь стабільності та збільшити горизонт планування для сільськогосподарських підприємств, було введено мінімальний термін оренди у сім років поправкою Закону про оренду землі, прийнятим 12 лютого 2015 року. Іншою метою цієї правової ініціативи було покращити інвестиції в сільське господарство, забезпечивши довший горизонт планування

На кінець, триваючі реформи децентралізації сприяли зростанню кількості комунальних земель, що перебувають у власності місцевих органів влади. Зокрема, 31 січня 2018 року Кабінет Міністрів України (КМУ) прийняв Розпорядження № 60-р, яке передбачало передачу сільськогосподарських земель державної власності об'єднаним територіальним громадам (ОТГ). Процес передачі координувався ДГК з мінімальною участю ОТГ. В результаті органи місцевого самоврядування отримали право управління деякими комунальними землями, розташованими на їх території. Таким чином, починаючи з 2018 року, ми повинні бачити земельні аукціони, які було ініційовано як ДГК, так і ОТГ.

3 РЕЗУЛЬТАТИ ПЕРЕДАЧІ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЧЕРЕЗ АУКЦІОНИ

3.1 Використані дані

Оскільки дані про ціни на землю в Україні не збираються систематично і не публікуються в доступному вигляді, моніторинг ринку землі є складним. У нас немає доступу до інформації про діючі договори. Однак, завдяки обов'язковому використанню аукціонів для передачі в оренду державних земель з 2013 року, що також включає ведення відповідної бази даних, ми можемо отримати уявлення про всі укладені контракти з 2013 року. Ці дані надають інформацію про основні характеристики земельної ділянки, НГО, тривалість договору та деякі характеристики процедур аукціону. Однак низка важливих змінних відсутня. Наприклад, кількість учасників не розголошується систематично та немає інформації щодо одержувачів контрактів. Набір даних, які ми змогли отримати, містить загальну кількість 28,065 спостережень на рівні лотів² і охоплює період з 30 квітня 2013 року по 18 вересня 2019 року. З загальної кількості земель, що виставлялася на аукціоні, ми в основному працюємо з 20,067 лотами, які відносяться до сільськогосподарських земель, які були визначені на основі Класифікації видів цільового призначення земель, прийнятої 1 листопада 2010 року. Більше того, важливо зазначити, що у 2018-2019 роках ми спостерігаємо аукціони, ініційовані як ДГК, так і ОТГ через реформи децентралізації, про які йшлося у попередньому розділі.

Ми забезпечили порівнюваність в часі між змінними за допомогою дефляторів на основі індексів споживчих цін (ІСЦ). Ми скорегували всі змінні, що стосуються грошових значень, використовуючи 2018 рік як базовий за допомогою Індикаторів світового розвитку Світового банку (WDI). Як результат, ціни, що повідомляються в рамках дослідження, виражаються в реальній українській гривні 2018 року (грн).

3.2 Проведені аукціони

Відсоток успішних аукціонів передачі прав оренди на державну сільськогосподарську землю є невисоким. Наш набір даних містить 12,842 успішно переданих лотів (67.5%) сільськогосподарських угідь під час 5,077 аукціонів. Решта (32.5%) – це випадки, коли i) аукціони не відбулися (21.6%) головним чином через те, що були присутні менше двох учасників торгів; ii) коли результати аукціонів було скасовано після їх проведення через те, що переможці відмовилися сплачувати узгоджену суму (8.3%), і iii) деякі аукціони було скасовано до проведення (2.7%). У таблиці 1 наведено огляд причин по кожній категорії невдалих аукціонів. Ми бачимо, що головною причиною аукціон не відбувся (один

² Під «лотами» ми розуміємо об'єкти, виставлені на аукціон.

з п'яти), є відсутність конкуренції за землю.³ Зокрема, офіційна причина, наведена в наборі даних ДГК, — це наявність на аукціоні менше двох потенційних учасників торгів, які призводять до скасування аукціону. В решті випадків, коли аукціони не відбулися, можливі два варіанти: жоден з учасників аукціону не підвищив свої ставки вище стартової ціни (5.8%) або переможці відмовилися підписувати протокол аукціону (4%). Навіть якщо аукціон був визнаний успішним, немає гарантії, що результати не будуть скасовані, оскільки в 8.3% ми спостерігаємо, як переможці відмовлялися від підписання контракту або навіть сплачувати узгоджену суму. Але загалом, відповідний попит зі сторони більш, ніж одного учасника, є головним викликом для українських аукціонів з оренди землі.

Таблиця 1. Причини невдалих аукціонів.

Аукціон не відбувся (21.6%)	Результати аукціону анульовано (8.3%)	Аукціон скасовано без його проведення (2.6%)
- Наявність менш, ніж двох учасників (90.2%)	- Переможець не сплатив погоджену суму (53.2%)	- Наказ ДГК (72.8%)
- Ніхто з учасників не запропонував ставку, вищу за стартову ціну (5.8%)	- Переможець відмовився підписувати контракт (46.8%)	- Рішення суду (24.5%)
- Переможець не підписав протокол аукціону (4%)		- Інше (2.7%)

3.3 Обсяги землі, переданої в оренду на аукціонах

Після того, як проведення аукціонів стало обов'язковим для передачі в оренду державної землі, приблизно 242 тис. га (2.3% від загальної площі державних земель сільськогосподарського призначення) було успішно передано в оренду через аукціони. На рисунку 1 показана динаміка площ, що успішно передавалися в оренду на аукціонах з 2013 року. Ми бачимо, що протягом 2013 та 2014 років це були невеликі площі, оскільки ці роки можуть являти собою період, коли тестувалися процедури аукціонів. У 2013 році було проведено лише 30 успішних аукціонів із 79 земельних ділянок сільськогосподарського призначення (2.7 тис.

³ Важливо відзначити, що наявність двох учасників може й не означати конкуренцію, оскільки вони можуть вступити у змову. Однак відсутність принаймні двох учасників дає нам консервативну оцінку ступінь конкуренції за державні землі сільськогосподарського призначення.

га), причому найбільша кількість земельних ділянок на аукціоні була у Волинській (34.2%), Полтавській (17.7%) та Чернігівській (11.4%) областях. У 2014 році загальна кількість ділянок, які було успішно передано в оренду на аукціонах, підскочила до 340 (8.5 тис. га). Переважна більшість аукціонів відбулася в Одеській (33.8%) та Полтавській (31.8%) областях. Однак, починаючи з 2015 року, ми спостерігаємо стабільне зростання площ, переданих в оренду на аукціонах, досягнувши майже 67 тис. га успішно переданих в оренду у 2018 році (на 1,498 аукціонах, на яких було виставлено 3,563 ділянки).

Попри те, що Постанову КМУ № 688 було прийнято 21 червня 2017 року, онлайн-аукціони набули популярності лише у 2019 році. Лише 4 тис. га (185 лотів на 84 аукціонах) було передано в оренду на онлайн-аукціонах у 2018 році, тоді як у 2019 році ця цифра зросла до 36.5 тис. га (2,050 лотів через 1,150 аукціонах) практично замінюючи традиційні аукціони.⁴ За винятком кількох випадків, всі онлайн-аукціони проводилися на веб-платформі, розробленій та наданій державним підприємством «Система електронних торгів арештованим майном» (СЕТАМ).



Рисунок 1. Державна земля сг призначення, яку передано в оренду через традиційні та онлайн-аукціони (га).

Відповідно до рисунка 2, площі, які було передано в оренду на аукціонах, не розподілені рівномірно по Україні. Ми бачимо, що Чернігівська, Сумська, Одеська та Миколаївська області успішно передали в оренду на аукціонах понад 15 тис. га кожні. З іншого боку, Київська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та Запорізька області з 2013 року передали в оренду менш ніж 3.3 тис. га. Для західних регіонів структурні відмінності розмірів ділянок можуть пояснити невеликі

⁴ Додаток Б презентує графік з кількістю лотів, які успішно передано в оренду на аукціонах по кожному року.

площі, що передавалися в оренду на аукціонах. Однак, Київська та Запорізька області є викидами з причин, які наші дані не можуть виявити на даний момент.

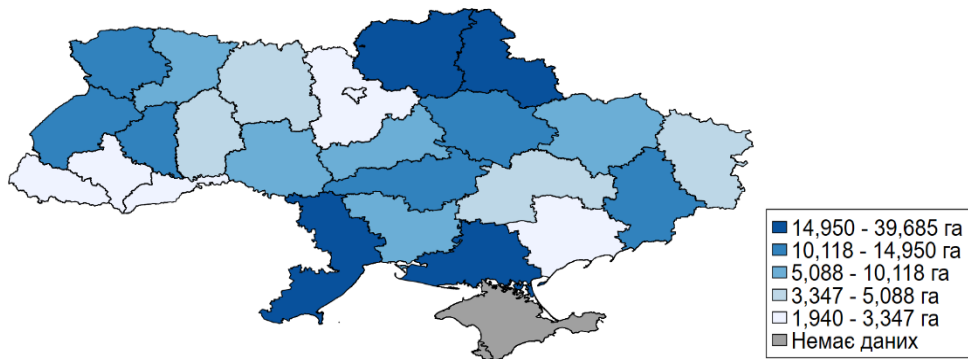


Рисунок 2. Розподіл земель, які було успішно передано в оренду на аукціонах (традиційні та онлайн).

3.4 Тривалість договорів оренди

Тривалість договорів оренди за останні роки значно скоротилася. На рисунку 3 представлена динаміка середньої тривалості по роках. Ми бачимо, що державні сільськогосподарські угіддя передавалися в оренду на аукціонах в середньому на 19.4 років у 2013-2015 роках. Цікаво, що ми спостерігаємо збільшення середньої тривалості договорів оренди у 2014 році до прийняття мінімальної тривалості договору у 2015 році. Таким чином, 62.4% контрактів у 2014 році становили 30 та більше років. Можливо два пояснення цього походу. По-перше, невизначеність щодо цієї регуляторної політики за рік до її впровадження могла підштовхнути землекористувачів до лобювання довших договорів. Протягом цього року у 72.6% випадків органи місцевого самоврядування були ініціаторами аукціонів, а решта аукціонів була ініційована ДГК. По-друге, очікування великомасштабної передачі прав оренди на аукціонах та на більш конкурентних умовах після 2014 року могло стимулювати органи місцевого самоврядування та ДГК здавати в оренду певні земельні ділянки на більш тривалі періоди.

Після 2014 року ми спостерігаємо приблизно двократне скорочення тривалості договорів оренди з наступною стабілізацією на рівні 8.5 років. Серед іншого, коротші договори можуть свідчити про посилення конкуренції за землю. Примітно, що, незважаючи на поправку 2015 року, яка передбачила мінімальну семирічну оренду, ми знайшли дев'ять однорічних контрактів та дев'ять п'ятирічних контрактів, які було укладено на традиційних аукціонах.⁵ Серед онлайн-аукціонів ми не знайшли жодних контрактів, укладених менше, ніж на сім років. Ще й надто,

⁵ Ці контракти було укладено в десяти різних областях і вони не мають жодних просторових закономірностей.

переважна більшість (97.1%) договорів на землю, передану в оренду через онлайн-аукціони, було укладено на сім років. Решту контрактів було укладено на десять років.



Рисунок 3. Середня тривалість контрактів по роках.

3.5 Ціни на оренду землі протягом 2013-2019 років

За винятком значного стрибка між 2015 та 2016 роками, ми спостерігаємо відносно стабільні середні ціни: 3,659 грн за га за останні три роки. Рисунок 4 демонструє динаміку середньорічних цін на оренду державних сільськогосподарських угідь. Єдині статистично значущі зростання цін на оренду відносно попереднього року спостерігаються у 2016 році на 1,384 грн або на 67.3% у порівнянні з ціною оренди 2015 року⁶ та у 2019 на 213 грн⁷ (6% зростання відносно ціни оренди 2018 року) для традиційних та онлайн-аукціонів. Ми не знайшли значущих зростань між іншими роками. Цікаво відмітити, що для традиційних аукціонів ми спостерігаємо значне (р-значення 0.0000) підвищення орендної плати на 1,159 грн в період з 2018 по 2019 рік. Однак через зниження на 392 грн середньої ціни оренди для онлайн-аукціонів між 2018 та 2019 роками, яких стало значно більше, середнє зростання цін на оренду для обох типів аукціонів набагато скромніше, ніж зростання лише для традиційних аукціонів.

Згідно з економічною теорією, потенціал використання певної ділянки повинно визначати її економічну вартість. Таким чином, ділянки в менш сприятливих місцях (наприклад, нижча якість ґрунту, несприятливий рівень і розподіл опадів), а також з обмеженими можливостями використання повинні характеризуватися нижчими цінами на оренду. Це очікування підтверджується результатами аукціонів в Україні. А саме, ми спостерігаємо деякі відмінності в цінах на оренду землі з різним цільовим

⁶ р-значення одностороннього тесту для порівняння цін оренди у 2015 та 2016 роках становить 0.0000.

⁷ р-значення одностороннього тесту для порівняння цін оренди у 2018 та 2019 роках становить 0.0651.

призначенням. Так, земельні ділянки, призначені для сінокосів та пасовищ, були в середньому на 2,096 грн дешевшими у порівнянні з ріллям.⁸ Ми зустріли лише 44 такі ділянки, які було успішно передано в оренду на аукціонах за середньою ціною 1,312 грн за га. Крім того, ми знайшли 10 земельних ділянок, виставлених на аукціон для садівництва (коди 01.05 та 01.06 Класифікації видів цільового призначення земель, прийнятих ДГК⁹ 1 жовтня 2010 року). Всупереч нашим очікуванням, ціна оренди земельних ділянок для садівництва не була вищою у порівнянні з іншими видами сільськогосподарських угідь і становила 2,901 грн за га протягом періоду, що нас цікавлять. Необхідно зазначити, що в середньому договори оренди ділянок для садівництва були укладені на 27.5 років, що відображає той факт, що садівництво потребує більш тривалого горизонту планування.

Ми не знайшли статистично значущої різниці між цінами на ділянки, передані через традиційні та онлайн-аукціони у 2018 році. Однак кількість онлайн-аукціонів, проведених у 2018 році, є недостатньою для відповідного вивчення статистичного взаємозв'язку. Цікаво, що середні ціни на ділянки, передані в оренду через онлайн-аукціони у 2019 році, були на 1,518 грн за га нижчими, ніж ціни на ділянки, передані через традиційні аукціони. Цю різницю можна пояснити тим, що НГО ділянок, виставлених на онлайн-аукціони у 2019 році, була на 24.2 тис. грн/га нижчою, ніж НГО ділянок, виставлених на традиційні аукціони. Таким чином, стартова ціна оренди на онлайн-аукціонах була в середньому на 1,041 грн/га нижчою, ніж на традиційних аукціонах. Примітно, що майже всі онлайн-аукціони були проведені ДГК у 2019 році. Отже, виявляється, що ДГК виставив на онлайн-аукціони земельні ділянки з нижчою НГО.



Рисунок 4. Середні ціни на оренду у 2013-2019 роках (у гривнях 2018 року).

⁸ НГО сінокосів та пасовищ, як правило, нижче за НГО орних земель.

⁹ Тоді Державним комітетом України із земельних ресурсів.

3.6 Розподіл цін на оренду державної сільськогосподарської землі

На рисунку 5 показано просторовий розподіл цін на оренду державної сільськогосподарської землі. Області центральної України відрізняються найвищими цінами на ділянки, які було виставлено на аукціони. Наприклад, рекордні середні ціни зафіксовано у Полтавській області – 7,526 грн/га, у Вінницькій області – 5,556 грн/га та у Хмельницькій області – 4,768 грн/га. Ми встановили, що Волинська область мала рекорд у 2018 році з найнижчої орендної плати: в середньому 1,921 грн за га по області. За ними йшли Житомирська (2,147 грн/га), Сумська (2,223 грн/га) та Луганська (2,224 грн/га) області. Ми переважно спостерігаємо нижчі ціни на оренду в північних районах країни через кліматичні умови і, отже, меншу інтенсивність сільського господарства. На ціни в Донецькій та Луганській областях може впливати невизначеність, пов'язана з територіями, тимчасово окупованими Росією.

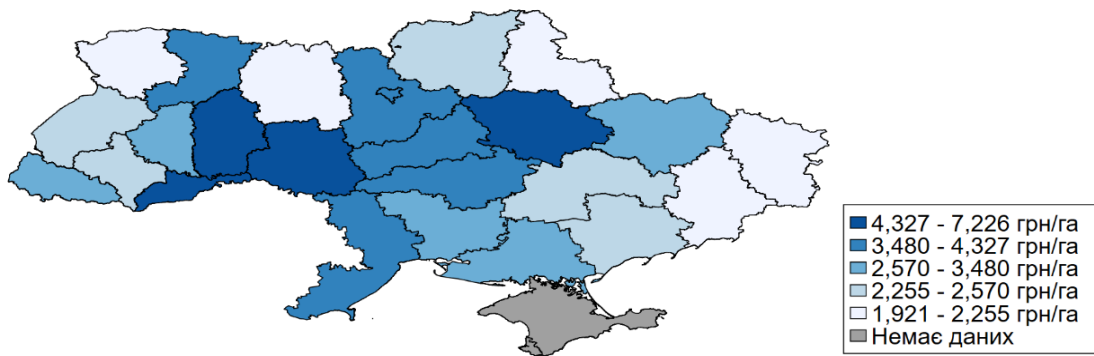


Рисунок 5. Розподіл цін оренди державної землі сільськогосподарського призначення у 2018 році.

3.7 Як земельні аукціони сприяли зростанню цін на оренду?

Ми знайшли докази того, що обов'язкова передача земель через аукціони суттєво сприяла зростанню цін на оренду землі сільськогосподарського призначення. На жаль, ДГК не надав доступу до даних про кількість учасників аукціонів – основну інформацію про конкуренцію на землю на аукціонах. Однак деякі непрямі докази показують, чому аукціони сприяють наповненню державного бюджету, максимізуючи ціни на оренду. Зокрема, ми виявили істотне збільшення різниці між реальними початковими та кінцевими цінами на оренду (рисунок 6). У 2013 році націнка, пов'язана з аукціоном, відносно стартової ціни була скромною (лише 15% від початкової ціни), де більшість лотів мали націнку менш як 100 грн. Різниця між стартовою та кінцевою цінами різко зростає протягом наступних років, досягнувши майже 200% для традиційних аукціонів у 2019 році. Ці різкі підвищення цін можуть, з одного боку, відображати вищу цінність граничного продукту землі для орендарів

у порівнянні зі стартовою ціною аукціону. З іншого боку, ми просто можемо спостерігати період, коли учасники ринку вчилися, як працює система аукціонів.



Рисунок 6. Динаміка аукціонної націнки у відсотках від стартової ціни.

Ми встановили, що онлайн-аукціони більше сприяли зростанню кінцевих цін на оренду, ніж традиційні аукціони. Зокрема, зростання ціни як частки стартової ціни було значно вищим у 2019 році для онлайн-аукціонів.¹⁰ Цікаво, що ми не знайшли статистичної різниці між націнками для онлайн- та традиційних аукціонів, спостерігаючи за націнкою у грошовому вираженні (додаток А). Як було пояснено вище, НГО ділянок, виставлених на онлайн-аукціони була значно нижчою.

Просторовий розподіл націнки дуже схожий на розподіл кінцевої ціни на оренду, представлений вище (рисунок 7). Ми спостерігаємо більш ніж триразове середнє зростання цін на оренду в Тернопільській (зростання на 311%), Вінницькій (зростання на 392%) та рекордну націнку у 672% Чернівецькій області. Ця регіональна різниця у націнках може бути обумовлена вищим попитом на оренду землі в цих областях або невідповідною НГО. Для кращого розуміння знадобиться регресійний аналіз з багатьма змінними. Націнки в результаті аукціонів, проведених у східних областях, виявляються значно нижчими.

У підсумку, наші дані свідчать про те, що земельні аукціони можна вважати ефективним інструментом підвищення цін на оренду землі з відсотків НГО, встановлених податковим та земельним законодавством, до реальної ринкової вартості. Іншими словами, зростання цін на оренду, які ми спостерігаємо, є опосередкованим свідченням про невідповідність між ставками орендної плати на основі НГО і реальною ринковою ціною оренди, одержаною від очікуваної прибутковості сільськогосподарських ділянок.

¹⁰ р-значення t-тесту для порівняння між націнкою у 2018 та 2019 роках становить 0.0067.

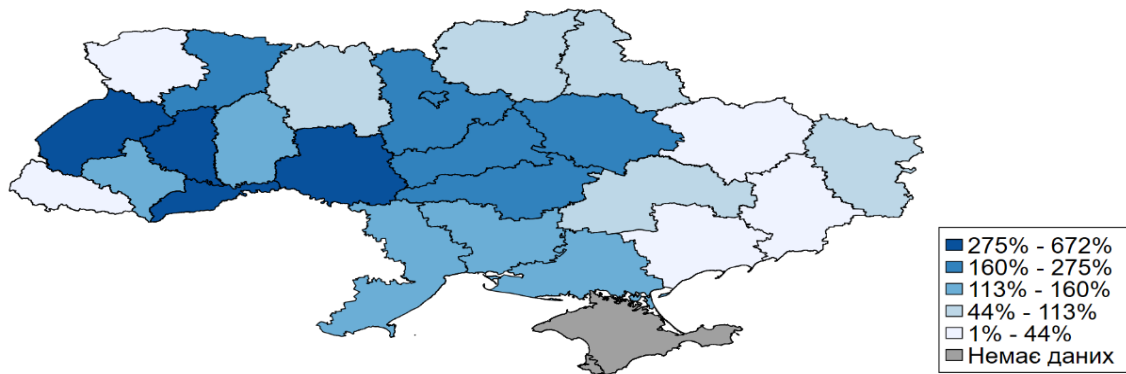


Рисунок 7. Розподіл аукціонної націнки у відсотках від стартової ціни у 2018 році.

4 ФАКТОРИ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ОРЕНДНІ ЦІНИ В УКРАЇНІ

4.1 Модель

В цьому розділі ми презентуємо просту економетричну модель для оцінки впливу характеристик ділянок та умов аукціонів на ціни оренди землі. Зокрема, наша модель належить до родини гедонічних моделей, де характеристики ділянок впливають на готовність орендаря/учасника аукціону платити за цей конкретний сюжет (Maddison, 2000; Palmquist & Danielson, 1989). В якості залежних змінних ми використовуємо логарифми кінцевої ціни та різницю між початковою та кінцевою ціною (націнка).

Ключовою пояснювальною змінною має бути якась міра привабливості земельних ділянок (наприклад, якість ґрунту). Природним кандидатом на це є НГО, оскільки вона відображає як якість ґрунту ділянки, так і її економічну привабливість. Однак у нас є повні дані по НГО лише за 2019 рік. Таким чином, ми презентуємо дві специфікації: одна із вибіркою тільки за 2019 рік з НГО в якості пояснювальної змінної, а інша – з повною вибіркою без НГО. Таким чином ми також можемо перевірити ефект тривалості контракту, оскільки у нас є більше варіації у повній вибірці, на відміну від 2019 року, коли переважна більшість контрактів було підписано або на сім, або на 10 років. Логіка включення тривалості контрактів полягає в тому, що більш тривалі контракти можуть бути більш привабливими для учасників торгів, оскільки вони можуть зменшити середні трансакційні витрати на обслуговування договору оренди та додатково забезпечити вищу безпеку планування для підприємства в цілому.

Ще одна ключова пояснювальна змінна – розмір земельної ділянки. Юридичне обслуговування договорів оренди великих земельних ділянок може бути дешевшим, оскільки це може зменшити середню трансакційну вартість обслуговування земельного банку. Крім того, ми використовуємо дві бінарні змінні

для відображення типу землекористування: для ведення фермерського господарства та для сінокосіння та випасання худоби. Обидві ці змінні було визначено відповідно до Класифікації цілей землекористування, прийнятої 1 листопада 2010 року. Ми очікуємо, що ціни на оренду будуть вищими для ділянок для фермерства та нижчими для сінокосів та пасовищ. Однак ці ефекти повинні бути враховані НГО у специфікації із вибіркою 2019 року, оскільки НГО повинна відображати відповідну вартість цих ділянок.

Деякі інституційні характеристики аукціонів можуть впливати на конкуренцію за певну земельну ділянку. По-перше, ми включаємо логарифм гарантійного внеску. Хоча він повинен бути встановлений у розмірі 5% щорічної плати за оренду, ми виявляємо велику варіацію в розмірі в нашій вибірці. Логіка полягає в тому, що більші гарантійні внески можуть стримувати деяких потенційних учасників аукціону, що в результаті може призвести до зниження конкуренції. По-друге, передача в оренду великої ділянки, яку було розбито на декілька окремих лотів, може знизити привабливість цієї землі, оскільки трансакційні витрати підтримку земельного банку збільшуються із кількістю контрактів. Щоб відобразити ці обставини, ми включаємо кількість лотів, виставлених на певному аукціоні, де даний лот виставляється на аукціон. Однак важливо зазначити, що ми не можемо гарантувати, що земельні ділянки, передані в оренду в рамках одного аукціону, були суміжними.

Для обчислення моделі ми використовуємо регресії звичайних найменших квадратів (OLS). Проблеми з ендогенністю малоймовірні, оскільки ми спостерігаємо чітку послідовність подій, пов'язаних з організацією аукціону, які формують кінцеві ціни на оренду.

4.2 Результати

Перед тим, як розглянути фактори, які впливають на орендну плату, розглянемо описову статистику залежних та незалежних змінних, які використовуються в регресіях (табл. 2). Ми бачимо, що ціни на оренду дуже широко розподілені навіть після вирішення проблеми з викидами.¹¹ Тривалість договорів оренди становить від 1 до 50 років, але ми спостерігаємо більш ніж 50%-не скупчення спостережень навколо 7 років. Ці спостереження можуть бути пояснені істотним скороченням та стабілізацією тривалості договорів після 2016 року. У 18% спостережень в нашій вибірці аукціони проводились в онлайн режимі, оскільки вони були запроваджені у 2018 році та широко розповсюдились у 2019 році. Розмір земельних ділянок, що виставлялися на аукціони, коливається від 0.01 га до 1,318.4 га. Є дуже мала кількість (0.34% або 124 ділянки) земельних ділянок, що представляють сінокоси або пасовища, і приблизно 3.8% присадибних ділянок, призначених для сімейного

¹¹ Ми використовуємо підхід, заснований на міжквартильному діапазоні, який було запропоновано Tukey (1977).

ведення господарства. Цікаво, що ДГК ініціював 73% аукціонів в рамках нашої вибірки. Однак останнім часом ця частка скорочується і сягає 58.01% у 2019 році. Таким чином, ОТГ відіграють дедалі важливішу роль в управлінні державними землями.

Таблиця 2. Описова статистика.

	Середнє	Мін	Макс
Кінцева ціна на оренду за га (у грн 2018 року)	3,401.91	36.06	328,868.7
Кількість років, на які було підписано контракт	9.91	1	50
Онлайн-аукціон (1-так; 0-ні)	0.18	0	1
Розмір земельної ділянки (га)	18.85	.01	1,318.4
Ініціатор аукціону — ДГК (1-так; 0-ні)	0.73	0	1
Ділянка є пасовищем або сінокосом (1-так; 0-ні)	0.0034	0	1
Ділянка призначена для фермерства (1-так; 0-ні)	0.038	0	1
НГО (у грн 2018 року)*	24,316	379	1,433,658
Кількість ділянок, виставлених на конкретний аукціон	5.81	1	20
Гарантійний внесок (у грн 2018 року)	922.44	0	8824.63
Націнка у 2019 році (у грн 2018 року)	1,894.76	0	177,303.2
Націнка для всієї вибірки (у грн 2018 року)	1,478.80	0	326,566.1

*Примітка: Дані доступні тільки для 2019 року та частково для 2018 року.

У таблиці 3 представлені розрахунки кінцевих цін на оренду та різниця між початковою та кінцевою цінами (націнка). Перше, що важливо зазначити, це те, що більш привабливі ділянки (з вищою НГО) асоціюються з вищими кінцевими цінами та націнками. У специфікації з повною вибіркою ми знаходимо від'ємний та значущий коефіцієнт для бінарної змінної, яка відображає сінокоси та пасовища, тому що цей ефект більше не абсорбується НГО у специфікації з повною вибіркою.

Ми не знайшли значної ролі тривалості контракту оренди у нашій вибірці, оскільки більшість коефіцієнтів є незначущими. Через низьку варіацію жодного ефекту не було знайдено у вибірці за 2019 рік, оскільки переважна більшість контрактів (84.3%) були підписані на сім років, а 10.7% - на 10 років. У специфікації з повною вибіркою, це також не впливає на остаточну ціну. Однак ми знаходимо докази того, що більш тривалі контракти більш вірогідно пов'язані зі збільшенням розміру націнки, і сила цього ефекту зменшується зі збільшенням тривалості контрактів. Іншими словами, більш тривалі договори оренди можуть створювати більше конкуренції за конкретну земельну ділянку.

Іншим важливим вишуком є те, що розмір ділянок має позитивний вплив на наші залежні змінні, оскільки вони можуть бути привабливішими для потенційних орендарів. У кожній специфікації ми знаходимо позитивні та значущі коефіцієнти, за винятком моделі (3), де коефіцієнт дуже близький до нуля і незначний.

Що стосується змінних, пов'язаних зі способом передачі в оренду ділянок, ми виявляємо, що умови проведення аукціону є важливими для кінцевої ціни та націнки. По-перше, виявляється, що гарантійний внесок є стримувальним фактором для деяких потенційних учасників у 2019 році, оскільки ми виявляємо негативний вплив на наші залежні змінні. Однак ця змінна (гарантійний внесок) є незначущою для повної вибірки. Оскільки гарантійний внесок повинен встановлюватися в розмірі 5% від стартової ціни оренди, варіація може бути недостатньою для встановлення статистичної залежності. По-друге, відповідно до наших очікувань, ми встановили, що кількість лотів на аукціоні негативно пов'язана з нашими залежними змінними у всіх специфікаціях. Таким чином, вищі трансакційні витрати на утримання кількох контрактів замість одного можуть стримувати потенційних учасників аукціону.

Таблиця 3. Розрахунки впливу факторів на ціну та націнку.

	Вибірка тільки 2019 року		Повна вибірка	
	Логарифм кін-ї ціни (грн 2018 року) (1)	Логарифм націнки (грн 2018 року) (2)	Логарифм кін-ї ціни (грн 2018 року) (3)	Логарифм націнки (грн 2018 року) (4)
НГО (у грн 2018 року)	0.739*** (0.000)	0.644*** (0.000)		
Довжина контракту (роки)	0.012 (0.324)	0.049 (0.185)	0.002 (0.693)	0.049*** (0.000)
Квадрат довжини контракту	-0.000 (0.126)	-0.001* (0.089)	-0.000 (0.911)	-0.001*** (0.000)
Площа ділянки (га)	0.082*** (0.000)	0.342*** (0.000)	-0.005 (0.656)	0.109*** (0.000)
Ділянка є пасовищем або сінокосом (1-так; 0-ні)	-0.179 (0.421)	-0.628 (0.345)	-1.116*** (0.000)	-1.476*** (0.001)
Ділянка призначена для фермерства (1-так; 0-ні)	0.085 (0.190)	0.342* (0.088)	0.051 (0.282)	0.078 (0.505)
Гарантійний внесок (у грн 2018 року)	-1.089** (0.019)	-5.778*** (0.000)	-0.081 (0.446)	0.120 (0.622)
Кількість ділянок, виставлених на конкретний аукціон	-0.016*** (0.000)	-0.050*** (0.000)	-0.021*** (0.000)	-0.033*** (0.000)
Константа	7.829** (0.014)	37.517*** (0.000)	8.386*** (0.000)	3.858** (0.021)
Бінарні змінні по роках	Ні	Ні	Так	Так
Бінарні змінні по областях	Так	Так	Так	Так
Спостереження	3083	3058	12421	12209
R2	0.4765	0.1640	0.1292	0.1167

Примітка: Бінарні змінні по роках та по областях не наводилися через брак місця.

5 ВИСНОВКИ ТА ДИСКУСІЯ

Це дослідження надає огляд останньої динаміки цін на оренду сільськогосподарських угідь у державній власності в Україні. В умовах відсутніх ринків землі та хронічного браку даних складно отримати об'єктивну картину динаміки цін на ринку оренди землі. Оскільки дані про приватну оренду землі не

збираються систематично,¹² єдиним надійним джерелом інформації про ціну оренди землі є загальнодоступна база даних про земельні торги землями державної та комунальної власності. Окрім динаміки цін та просторового розподілу по Україні, ми проаналізували ступінь конкуренції за державну землю та роль земельних аукціонів.

Хоча середні ціни на оренду земельних ділянок у державній власності значно зросли за період з 2013 по 2019 рік, попит на деякі земельні ділянки видається порівняно низьким. Приблизно п'ята частина всіх аукціонів не відбулася через недостатню кількість учасників. Попит може бути недостатнім або через те, що інфраструктура для місцевого сільськогосподарського виробництва недостатня, або самі лоти можуть бути недостатньо привабливими. На жаль, кількість учасників та інформація про ставки під час традиційних аукціонів поки не оприлюднюється ДГК. Таким чином, складно оцінити ступінь конкуренції за успішно передані земельні ділянки. Попри ці обставини, ми спостерігаємо суттєве зростання ціни на оренду відносно стартової ціни. Протягом 2018 та 2019 років ми спостерігаємо приблизно двократне зростання середніх цін (у деяких областях націнка в результаті проведення аукціонів була втричі більше, ніж стартова ціна), що дозволяє припустити, що значну частину земель державної власності було передано в оренду на конкурентних засадах.

Ми спостерігаємо період становлення цін між 2013 та 2016 роками та стабілізацію після цього. Ціни на оренду помітно зросли протягом першого періоду, тоді як середня тривалість договорів скоротилася. Після періоду становлення середні ціни на оренду земель сільськогосподарського призначення державної власності залишалися на рівні трохи менше як 4,000 грн (у 2018 році). Середня тривалість оренди також стабілізувалися на рівні 8.5 років.

Ми також спостерігаємо вищі ціни на оренду в районах, де ми б очікували більше попиту. Так, найвищі ціни на оренду сільськогосподарських угідь державної власності спостерігаються в областях, які відомі інтенсивним сільськогосподарським виробництвом. Зокрема, ми виявляємо, що центральні області демонструють найвищі середні ціни. Важливо зазначити, що в цих областях ми також спостерігаємо найвищу націнку, пов'язану з проведенням аукціонів, відносно стартової ціни, що говорить про те, що конкуренція на землю є відносно високою.

Відповідно до наших очікувань, ми знаходимо вищі кінцеві ціни та націнки для великих ділянок. Це може відображати сукупний попит на консолідацію земель, оскільки більші земельні ділянки можуть зменшити середні транзакційні витрати на

¹² Законопроект № 2194 від 01 жовтня 2019 року, прийнятий у першому читанні 14 листопада 2019 року, має на меті змінити це, вимагаючи фіксацію ціни оренди приватної землі в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

підтримання земельного банку. Ці трансакційні витрати пов'язані з тим фактом, що середні та великі сільськогосподарські підприємства витрачають значні ресурси на підтримку використовуваних земельних банків. Аграрні підприємства можуть потенційно знизити витрати з обслуговуванням земельного банку, орендуючи більше великих земельних ділянок. Це може також покращити ефект масштабу, пов'язаний з виробництвом (наприклад, менші транспортні витрати на долання відстаней між ділянками).

На кінець, ми встановили, що деякі інституційні особливості аукціонів мають значення. Наприклад, ми бачимо, що вищі гарантійні внески є стримувальним фактором для потенційних учасників, що негативно впливає на ціни. Крім того, передача в оренду масивів за допомогою декількох лотів може негативно вплинути на остаточну ціну та націнку.

Це дослідження підводить до двох основних висновків:

- По-перше, необхідна більша прозорість у збиранні та звітності даних, пов'язаних з орендою землі загалом. Як ринки оренди землі, так і ринки продажу вимагають належного моніторингу ринку та наявності інформації про ціни для правильного функціонування. Інформація про ціни на землю для всіх учасників ринку особливо важлива для ринку продажу землі. Вона також може бути використана як основа для оцінки потенційної цінності конкретної земельної ділянки. Щоб мати змогу провести аналогічний аналіз з приватною землею, ціни на оренду разом з іншими характеристиками об'єкта (наприклад, площа, якість ґрунту тощо) мають фіксуватися в державних реєстрах та оприлюднені, враховуючи закони про конфіденційну інформацію.¹³ Крім цього, риси учасників торгів та переможців (розмір та тип фермерських господарств) повинні бути оприлюднені в анонімному вигляді, оскільки це допоможе зрозуміти конкурентоспроможність різних видів господарств на ринку землі. Більша прозорість також ускладнить неформальний обробіток землі та, як результат, покращить показники доходів місцевих бюджетів.
- По-друге, кінцева ціна і, як наслідок, державні доходи, залежать від того, яким чином земельна ділянка була виставлена на аукціон. Ініціатори аукціонів повинні ретельно стежити за місцевим попитом на землю, що допомогло б вибрати відповідні ділянки на торги. Особливу увагу слід

¹³ Наразі проект Закону № 2194, зареєстрований 1 жовтня 2019 року та прийнятий у першому читанні 14 листопада 2019 року, передбачає гармонізацію обміну інформацією між різними реєстрами. Крім того, проект закону "Про внесення змін до Земельного кодексу України та деяких інших законодавчих актів щодо протидії рейдерству" № 0858, прийнятий парламентом 5 грудня 2019 року, передбачає обов'язкове оприлюднення інформації про продажі та ціни оренди кожної земельної ділянки.

приділити формуванню ділянок, щоб запропонувати привабливі аукціонні лоти, що створюють високий попит та конкуренцію. Розуміння визначальних факторів остаточної ціни оренди допоможе знайти баланс між цілями розподілу землі та максимізацією доходів бюджету.

ЛІТЕРАТУРА:

- Рахункова палата України. (2018). ЗВІТ про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності, та розпорядження ними. Kyiv.
- Besley, T., & Ghatak, M. (2003). Incentives, choice, and accountability in the provision of public services. *Oxford Review of Economic Policy*, 19(2), 235–249. <https://doi.org/10.1093/oxrep/19.2.235>
- Besley, T., & Ghatak, M. (2009). Property rights and economic development. In D. Rodrik & M. Rosenzweig (Eds.), *Handbook of Development Economics, Volume V* (Volume 5). Amsterdam: North-Holland.
- Kvartiuk, V., & Herzfeld, T. (2019). Welfare effects of land market liberalization scenarios in Ukraine: Evidence-based economic perspective (IAMO Discussion Papers No. 186). Halle (Saale).
- Maddison, D. (2000). A hedonic analysis of agricultural land prices in England and Wales. *European Review of Agricultural Economics*, 27(4), 519–532.
- McAfee, R., & McMillan, J. (1987). Auctions and Bidding. *Journal of Economic Literature*, 25(2), 699–738.
- Milgrom, P., & Weber, R. (1982). A Theory of Auctions and Competitive Bidding. *Econometrica*, 50(5), 1089–1122.
- Ooi, J. T. L., Sirmans, C. F., & Turnbull, G. K. (2006). Price formation under small numbers competition: Evidence from land auctions in Singapore. *Real Estate Economics*, 34(1), 51–76. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6229.2006.00159.x>
- Palmquist, R. B., & Danielson, L. E. (1989). A hedonic study of the effects of erosion control and drainage on farmland values. *American Journal of Agricultural Economics*, 71, 55–62.
- Riley, J., & Samuelson, W. (1981). Optimal auctions. *The American Economic Review*, 71(3), 381–392.
- Tukey, J. W. (1977). *Exploratory data analysis*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Додаток А. СЕРЕДНІ НАЦІНКИ НА ТРАДИЦІЙНИХ ТА ОНЛАЙН-АУКЦІОНАХ.



Рисунок 8. Середні націнки на традиційних та онлайн-аукціонах.

Додаток Б. КІЛЬКІСТЬ ЛОТІВ, ПЕРЕДАНИХ В ОРЕНДУ ЧЕРЕЗ ТРАДИЦІЙНІ ТА ОНЛАЙН-АУКЦІОНИ.



Рисунок 9. Кількість лотів, переданих в оренду через традиційні та онлайн-аукціони