

УДК 336.71

## РЕГУЛЮЮЧА РОЛЬ ДЕРЖАВИ В РОЗВИТКУ ІПОТЕЧНОГО КРЕДИТУВАННЯ ЗЕМЛІ

**ПРОКОПЕНКО Валерія Юріївна**

*кандидат економічних наук, доцент*

**ЮХНО Марина Тимофіївна**

*Заступник начальника управління фінансової політики  
Секретаріату Кабінету Міністрів України*

**Р**еформування земельних відносин на ринковій основі обумовлює необхідність правового забезпечення гарантій прав власників щодо безперешкодного здійснення прав на землю, зокрема – розпорядження земельними ділянками.

Важлива роль ринку землі належить іпотеці земельних ділянок. 5 червня 2003 р. набув чинності Закон України «Про іпотеку», який регламентує одне з провідних завдань державної земельної політики – розвиток кредитування під заставу землі, в тому числі іпотечного кредитування. На сьогодні однією з головних проблем, на думку спеціалістів-аграрників є те, що селяни, при набутті права власності на землю, не отримали права розпоряджатися нею, оскільки законодавством встановлені відповідні обмеження. Застава нерухомого майна (іпотека) є ефективним засобом забезпечення зобов'язань, і Україна має владний досить цікавий досвід у формуванні іпотечного кредитування [1].

Дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених з питань іпотечної системи, проблем розвитку іпотеки втілюються у працях С. Арбузова, О. Євтуха, В. Лагутіна, Н. Копишинської, В. Кравченка, С. Кручка, Н. Внукової, Н. Погорельцева, В. Сапіча, В. Смірнова, З. Лукіна, Дж. Фрідмана, Д. Джонсона, Р. Страйка та багатьох інших авторів.

У той же час питанням іпотечного кредитування під заставу земель сільськогосподарського призначення останнім часом приділялося менш уваги, тому порушенні питання потребують глибшого дослідження саме з боку державного регулювання; через важелі управління забезпечити належне функціонування аграрного сектору, зокрема спрямовану на підтримку доходів сільськогосподарських товаровиробників.

Узагальнюючи досвід системи іпотечного кредитування в дореволюційній Росії, необхідно зауважити, що основою її розвитку була державна підтримка, як у прямій, так і непрямій формах, що дало змогу сформувати розгалужену іпотечну інфраструктуру і повністю вирішити за рахунок цього проблему сільськогосподарського кредиту, що привело до перерозподілу землі та її концентрації в руках ефективно працюючих власників.

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що кредити забезпечені нерухомим майном, у світовій господарській

практиці є одним із традиційних видів кредитування, а іпотека – базовим інструментом фінансового ринку. Частка іпотечних кредитів нині становить від 20 до 67% загальної структури кредитних вкладень в економіку багатьох країн. У фінансуванні господарської діяльності сільськогосподарських позичальників такі кредити відіграють ключову роль. Зокрема американські фермери іпотечним кредитом оплачують 75 % капіталовкладень і поточних витрат.

Кожна країна має свою індивідуальну специфіку в підходах до формування іпотечної інфраструктури. Так, світова практика організації іпотечного кредитування показує, що в одних країнах (Угорщина, Польща, Швеція, Фінляндія) іпотечні кредити надаються спеціалізованими іпотечними банками, тоді як в інших (Чехії, Словенії) уряд обмежується видачею універсальним комерційним банкам спеціальних ліцензій на право емісії закладних листів.

Заслугує на увагу досвід організації іпотечного кредитування сільського господарства в Німеччині, де іпотечні інститути мають найдавнішу історію. На сьогодні в Німеччині іпотечні кредити надаються переважно спеціалізованими установами – сільськогосподарськими, іпотечними, земельними банками, будівельно-ощадними касами, а також кооперативними кредитними товариствами, універсальними банками, страховими компаніями.

При іпотечному кредитуванні в сільській місцевості повинні враховуватися особливості аграрного сектора економіки. Серед нерухомості, яка використовується як застава, найбільшу питому вагу займатимуть земельні ділянки сільськогосподарського призначення. Проте, як актив цей вид майна ще не введений в економічний обіг, що призводить до суттєвих втрат товаровиробників сільськогосподарської продукції.

Запровадження у практику іпотечного кредитування під заставу земельних ділянок сільськогосподарського призначення має здійснюватися поступово. На першому етапі потрібно сформувати інституційні ланки, які забезпечать введення земельних ділянок сільськогосподарського призначення в економічний обіг, та надати право комерційним банкам проводити іпотечні операції. На другому етапі, в міру розширення обсягів іпотечних операцій із землею, доцільно буде їх сконцентрувати в спеціалізованому іпотечному земельному (аграрному) банку.

У створенні усіх зарубіжних систем іпотечного кредитування винятково важливу роль відіграє державна політика, основними положеннями якої є:

- забезпечення стартового капіталу кредитних установ, підтримка їх ліквідності та ресурсної бази наданням довгострокових кредитів за низькими ставками;
- гарантування виконання зобов'язань за цінними паперами;
- застосування кредиторам і інвесторам податкових пільг, компенсаційного стимулювання позичальників за певними напрямками використання іпотечних кредитів;
- створення необхідної законодавчої бази, використання інструментів селективної політики та інших

адміністративних методів на початковому етапі розвитку;

- жорстке державне регулювання діяльності кредиторів та емітентів іпотечних цінних паперів; сприяння у формуванні необхідної додаткової інфраструктури (фінансових посередників, інвестиційних установ, інституційно-інформаційного забезпечення, хеджування ризиків).

Через важелі управління держава повинна впливати на процес виробництва продукції та підтримку доходів сільськогосподарських товаровиробників. У сільському господарстві нерідко виникають ситуації, коли ринковий механізм не забезпечує ефективного використання наявних ресурсів, що викликає потребу державного втручання у процес виробництва. З метою захисту конкуренції держава здійснює антимонопольну політику, яка реалізується на підставі антимонопольного законодавства. При невідповідності попиту і пропозиції сільськогосподарської продукції держава «втручається» в економіку, удосконалює механізм регулювання цін на сільськогосподарську продукцію, встановлює закладні ціни, які гарантують мінімальний дохід сільськогосподарським виробникам, ефективно розподіляє ресурси, створює системи інформаційного забезпечення щодо реалізації продукції. Реалізація економічних функцій держави здійснюється шляхом бюджетного, фіскального, грошово-кредитного, цінового, інвестиційного, зовнішньоекономічного та інших напрямів економічної політики.

Роль іпотечного кредитування зростає в умовах сучасної фінансової кризи. Розвиток системи іпотечного кредиту на ринкових засадах спроможний вивести країну не лише з інвестиційної, а й з інфляційної кризи, відвертаючи кошти з поточного обігу до внутрішнього нагромадження. Застосування іпотеки дає можливість випередити знецінення фінансових активів кредиторів за рахунок їх забезпечення ліквідною нерухомістю, що сприяє стабільному функціонуванню фінансової системи [6].

Механізм функціонування ринку іпотеки включає в себе дві складові: організаційну та економічну, причому існування першої є необхідною умовою функціонування другої. Організаційна складова, передусім, представлена відповідною законодавчою базою. Нині здійснення іпотечних операцій регламентовано Земельним кодексом України, законами України «Про іпотеку» [2], «Про іпотечні облигації» [3], «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати» [4], іншими законодавчими актами. Слід зазначити, що хоча чинним законодавством і окреслені основні (рамкові) умови здійснення іпотечних операцій, проте цього вочевидь недостатньо для формування повномасштабного іпотечного ринку, оскільки законодавством не враховані окремі специфічні риси сучасних національних земельних відносин, що склалися в аграрній сфері. Зокрема не враховано той факт, що в середньому менше ніж п'ята частина землі і майна сільськогосподарських підприємств, які складають групу найбільших потенційних позичальників, належить їм

на праві власності, а решта – використовується на умовах оренди. Крім цього, законодавством не визначений порядок створення та функціонування відповідної інфраструктури: Державного земельного (іпотечного) банку, земельних аукціонів, єдиного реєстру прав власності на земельні ділянки та операції з ними тощо.

Також до обов'язкових елементів організаційної складової можна віднести наявність відповідних методик грошової оцінки землі, що є необхідним при визначенні її заставної вартості для отримання кредиту.

У зв'язку з цим, слід зазначити, що в Україні розроблені та у встановленому порядку затверджені методики нормативної (кадастрової) та експертної (ринкової) грошової оцінки землі (табл. 1).

Наявність організаційної складової механізму іпотеки землі створює умови для ефективного функціонування таких економічних елементів: пропозиції, попиту, ціни.

Таблиця 1

Порівняльна характеристика нормативної та експертної грошової оцінки земельних ділянок

Класифікаційна ознака	Нормативна оцінка	Експертна оцінка
Об'єкт оцінки	Землі адміністративно-територіальних утворень	Конкретна одинична земельна ділянка
Призначення	Визначення розміру земельного податку, втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва, економічного стимулювання раціонального використання земель	Здійснення цивільно-правових угод
Наявність методики	Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 1995 р. № 213	Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. № 1531.
Особи, що здійснюють оцінку	Комісія, створена місцевими адміністраціями	Незалежний оцінювач

Стосовно попиту, то його здебільшого формуватимуть агроформування, створені в результаті реорганізації колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, що будуть прагнути за допомогою іпотечного кредиту набути право власності на земельні ділянки, що на сьогодні використовуються ними на умовах оренди. Проте, суттєвою перешкодою для розвитку і нормального функціонування національного іпотечного ринку є низький рівень платоспроможності більшої частини потенційних позичальників. За офіційними даними Державного комітету статистики України, за підсумками 2007 р. прибутковими є лише 73,7% підприємств аграрної сфери (які і формуватимуть основну частину попиту на іпотечний кредит). Середній річний рівень прибутковості становить 230 грн на гек-

тар сільськогосподарських угідь. Водночас, купівля гектара сільськогосподарських угідь за нормативною грошовою оцінкою (в середньому по Україні 8 тис. грн за 1 га) на умовах десятирічного іпотечного кредиту за сучасного рівня банківських відсотків (в середньому 19,95% річних в національній валюті) обходиться сільськогосподарським товаровиробникам приблизно у 120 грн щомісячно, з них 60% становитимуть відсотки за надання кредиту. Таким чином, за сучасної кредитної політики реальна вартість придбані земельної ділянки зростає у 2,5–3 рази, що є абсолютно неприйнятним для більшості аграрних виробників. У зв'язку з цим постає питання про необхідність прийняття відповідної національної програми сприяння іпотечному кредитуванню аграрних виробників. В рамках цієї програми потрібно побудувати механізм часткової компенсації державою відсоткових ставок (таку функцію міг би виконувати Державний земельний (іпотечний) банк). Однак перші етапи реалізації зазначеної програми вимагатимуть значних обсягів дешевих фінансових ресурсів і державного фінансування, що в умовах сучасної фінансової та політичної нестабільності в Україні є практично нереальним.

Враховуючи той факт, що 85–90% земель сільськогосподарського призначення використовуються агроформуваннями на умовах оренди, залучення цих земель у систему іпотечного кредитування може відбуватися шляхом одержання кредиту під заставу права оренди земельної ділянки.

Розробка механізму застави права оренди відкриє підприємствам доступ до іпотечного кредиту, а власникам землі – дозволить зберегти об'єкт власності.

При заставі права оренди обов'язково повинні дотримуватися таких вимог:

- застава права оренди земельної ділянки повинна бути передбачена договором оренди між власником землі та орендарем;
- строк застави права оренди земельної ділянки не може перевищувати строк її оренди;
- гарантія одержання доходу (орендної плати) власником земельної ділянки від оренди землі, незалежно від того, чи буде повернуто кредитній установі взятий орендарем іпотечний кредит.

Потенційну пропозицію мають представляти ліцензовані Національний банком фінансово-кредитні установи, які надаватимуть іпотечні кредити. Провідна роль тут повинна належати Державному земельному (іпотечному) банку, створення якого передбачене прикінцевими положеннями Земельного кодексу України. Водночас, стримуючими факторами при роботі фінансово-кредитних установ з іпотекою земель сільськогосподарського призначення є відсутність ефективного механізму реалізації прав на них при неповерненні позичальником кредиту, а також недосконала система реєстрації прав власності на земельні ділянки та об'єкти нерухомого майна.

Сума іпотечного кредиту в сукупності з відсотками не повинна перевищувати визначену експертом оцінку вар-

тість земельної ділянки. Враховуючи існуючу банківську практику, як правило, вона становитиме 70–80% оціночної вартості об'єкта іпотеки. Відсоток за користування кредитом (ціна кредиту) визначатиметься обліковою ставкою Національного банку, кон'юктурою фінансового ринку та кредитоспроможністю позичальника.

Для кредитних організацій-учасників іпотечного ринку важливе значення має відновлення кредитних ресурсів, що даватиме можливість повторювати процес іпотечного кредитування. Це відбувається через трансформацію заставних листів (персоніфікованих прав за договорами іпотеки) в доходні цінні папери (іпотечні облігації) і розміщення останніх на фондовому ринку. Цей процес потребує пильного контролю з боку Національного банку і Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку за співвідношенням вартості іпотечних облігацій та активу, який лежить в їх основі.

Створення ефективно діючого іпотечного механізму потребує, перш за все, формування елементів його організаційної складової, передусім, законодавчої бази, зокрема прийняття законів України «Про ринок землі», «Про державний земельний (іпотечний) банк», інших законодавчих актів, а також внесення змін та доповнень до вже діючих. Основна ініціатива в цьому напрямі має належати органам держави, що дозволить останній не лише брати участь у процесі кредитування сільськогосподарських товаровиробників, а й певною мірою сприятиме державному контролю за рухом земель [5].

Основні проблеми, що стримують розвиток іпотечного кредитування, полягають у:

- високій вартості кредитів для позичальників;
- низькому рівні доходів позичальників;
- недостатній захищеності кредиторів від невчасного та не в повному обсязі виконання зобов'язань позичальниками, тобто відсутність чіткої законодавчої бази у сфері регулювання взаємин «банк-позичальник», а також роботи із заставним майном;
- відсутності джерел для формування інфраструктури кредитів інвестиційного спрямування;
- відсутності стабільної системи рефінансування іпотечних кредитів;
- відсутності механізмів державної підтримки позичальників, а також підтримки фінансово-банківської системи у разі погіршення економічної ситуації.

Основні напрями розвитку іпотечного кредитування – це удосконалення інституційної основи іпотеки та формування інфраструктурних ланок, які мають забезпечувати безперебійне функціонування іпотечного кредитування. Перспективною формою організації кредиту на селі, зокрема прийнятною з огляду сільськогосподарського виробництва, можуть стати кредитні кооперативи та товариства. В розвинених країнах вони є складовою і невід'ємною частиною банківської системи для села [6].

## Література

1. Юридичні і політичні науки. В. Ю. Малий, І. О. Панна – Іпотека землі за законодавством Російської Федерації: можливості застосування досвіду Україною, 2009 р.
2. Закон України «Про іпотеку». – <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Закон України «Про іпотечні облігації». – <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Закон України «Про іпотечне кредитування, операції з консолидованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати». – <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Колесник І. А. Формування організаційно-економічного механізму іпотеки землі // Економічний простір № 24 2009 р. – С. 131–137.
6. Л. Динисюк. Розвиток іпотечного кредитування в аграрному виробництві, посилення регулюючої ролі держави. Збірник наукових праць – 2009. – Вип. 18/19 «Ефективність державного управління»– С. 459–467.